

VNiVERSiDAD DE SALAMANCA

FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA



TESIS DOCTORAL

**“La Contraurbanización en el Área Metropolitana de
Santa Fe, Argentina. Propuestas para la ordenación y
desarrollo sustentable”.**

MARÍA MERCEDES CARDOSO

Director: VALENTÍN CABERO DIÉGUEZ

Salamanca, 2008.

La presente Tesis Doctoral fue elaborada por María Mercedes Cardoso, bajo la dirección y orientación del Dr. Valentín Cabero Diéguez, Catedrático de Análisis Geográfico Regional de la Universidad de Salamanca, teniendo como objetivo la obtención del título de Doctora por la Universidad de Salamanca.

Salamanca, _____ de _____ de 2008.

El Director,

El Doctorando,

Valentín Cabero Diéguez.

María Mercedes Cardoso.

*Para Elisa, mi hija,
que con su dulzura y su presencia me ha cambiado la vida.*

*Para Luciano,
por su apoyo y aliento
tan necesarios para lograr este sueño.*

AGRADECIMIENTOS:

En primer lugar quiero agradecer al Director de esta tesis, Dr. Valentín Cabero Diéguez por su guía sabia y experimentada, por su consejo valioso y oportuno y su constante seguimiento a esta investigación.

También, hacer extensivo el agradecimiento al Dr. Ángel Infestas Gil, director de uno de mis trabajos tutelados y demás profesores del Programa de Doctorado “El Medio Ambiente Natural y Humano en las Ciencias Sociales”, bienio 2002-2004.

En segundo lugar agradezco a mi familia. A mis padres, Beatriz y Juan, que me han enseñado el valor de la educación constante y del trabajo arduo y me han apoyado en la difícil decisión de alejarme de casa y de mi país para ir detrás de esta meta personal.

A mis hermanos María Verónica, Germán y Marco, por su comprensión y entusiasmo en todos estos años lejos de casa..

A Luciano, copartícipe de la idea de la realización del Doctorado y de este proyecto de vida juntos, en definitiva; agradezco su paciencia en este largo camino académico, por su amor y su ejemplo, que me han ayudado a perseverar en esta hermosa y tan gratificante, pero sacrificada actividad de la investigación.

A mi hermano mayor, Juan Pablo y a mi abuelo Alejandro, de quienes siempre sentí protección.

A Hernán, por su ayuda y buena disposición, a Bruno y Sabina, por las largas conversaciones que contribuyeron a la reflexión.

A mis entrañables amigas: Vero, Ana, Peque, Sole, Fla, Pini, Vale, que con su amistad hicieron de los buenos sucesos, momentos felices y de las dificultades, retos a superar.

Finalmente, le agradezco a Dios por haberme dado la oportunidad de vivir esta experiencia, de conocer esta bella ciudad de Salamanca, su gente, de haber hecho amistades

que trascienden el tiempo y la distancia y de haberme permitido alcanzar esta meta, este anhelo de mi vida.

Salamanca, mayo de 2008.

INDICE TEMÁTICO:

Agradecimientos	vii
Índice temático	ix
Índice de cuadros	xv
Índice de gráficos	xix
Índice de figuras	xix
Siglas y abreviaturas utilizadas	xxi
Introducción.	1

<p>CAPÍTULO I: “Los modelos de ciudad compacta y difusa y sus repercusiones medioambientales”.</p>
--

1- Crisis del tradicional concepto de ciudad.	13
1.1- El modelo de ciudad compacta.	17
1.2- El modelo de ciudad difusa.	21
2- Factores que explican los tipos de ciudad compacta y difusa.	30
2.1- Factores que provocan la difusión en las ciudades en Gran Bretaña y sus resultados.	38
2.2- Factores que provocan la difusión en las ciudades en Estados Unidos: “la ciudad en la autopista”.	42
2.3- Los procesos en las ciudades de América Latina y sus resultados.	45
2.3.1- Urbanización y metropolización en América Latina.	
Repercusiones territoriales: dualidad urbana, macrocefalia.	46
2.3.2- La suburbanización y el crecimiento de las ciudades medias.	58
2.4- Los procesos de difusión en las ciudades argentinas. Factores que	

contribuyen al desarrollo de urbanizaciones exclusivas.	67
2.5- Importancia del factor histórico en la consolidación del sistema urbano argentino.	73
3- Repercusiones medioambientales de los modelos de las ciudades compactas y difusas.	88
4- Los indicadores de sostenibilidad: capacidad de carga, huella ecológica, mochila ecológica.	95
5- Ventajas y desventajas de los modelos de ciudad compacta y difusa.	100
6- Conclusiones del capítulo.	106

<p>CAPITULO II: “La teoría de la Contraurbanización: Declive Urbano y Renacimiento Rural”.</p>
--

1- Los fenómenos de Contraurbanización y Declive Urbano.	117
1.1- Conceptos de Contraurbanización. Diferencias con el concepto de Suburbanización.	122
1.2- Carencias de la teoría de la Contraurbanización.	127
2- Teorías del cambio en la relación rural-urbano.	129
2.1- Teoría del “Clean Break” o la ruptura con el pasado.	131
2.2- El Spillover o derramamiento urbano.	132
2.3- Spatial Cycles o los Ciclos Espaciales.	132
2.4- El continuum rural-urbano y la urbanización del campo	133
2.5- El modelo cíclico de Lewis y Maund.	135
2.6- La perspectiva rural de la contraurbanización.	136
3- Procesos de transformación en las ciudades a nivel interurbano.	137

4- Procesos de transformación en las ciudades a nivel de relación espacio urbano – espacio rural.	141
4.1- Las funciones: nueva organización de la ciudad en sectores diferenciados.	142
4.2- El nuevo papel de la función industrial.	144
4.3- El fenómeno de la unifuncionalidad de sectores y la problemática del centro urbano.	147
4.4- Los centros secundarios.	150
5- Conclusiones del capítulo.	151

<p>CAPITULO III: “Los procesos de contraurbanización en el Área Metropolitana de Santa Fe, desde la perspectiva interurbana”.</p>

1- Delimitación del Área Metropolitana de Santa Fe. Localidades que la integran.	161
2- El Área Metropolitana de Santa Fe en el Frente Fluvial Paraná-Plata y en la Pampa Deprimida. Características del medio físico.	171
3- Estudios antecedentes de jerarquía urbana en Argentina y Santa Fe.	191
4- Ciudades medias: protagonistas del cambio en la jerarquía urbana Argentina.	209
4.1- Las ciudades medias en el Área Metropolitana de Santa Fe: origen y evolución.	214
4.2- Evolución económica de las localidades del AMSF.	227
4.2.1- Sector primario.	231
4.2.2- Sector secundario.	247
4.2.3- Sector terciario.	264

5- Los procesos de contraurbanización incipientes en el Área Metropolitana de Santa Fe. Diagnósis.	290
5.1- La actividad universitaria como dinamizadora y generadora de movimientos pendulares.	296
5.2- Análisis de las vías de comunicación en el área metropolitana, como estructuradoras del proceso.	302
6- El Corredor Bioceánico en el contexto del MERCOSUR, como factor dinamizador del área de estudio.	311
6.1- La integración con Paraná.	312
6.2- La integración con la Región Centro y el Corredor Bioceánico.	314
7- Conclusiones del capítulo.	326

<p>CAPITULO IV: “Los procesos de Contraurbanización en el municipio nuclear del Área Metropolitana de Santa Fe desde la perspectiva de la relación espacio urbano – espacio rural”.</p>

1- Santa Fe: municipio nuclear del área metropolitana. Delimitación terminológica.	335
2- Estudios antecedentes de estructura urbana en Argentina y Santa Fe.	338
3- Transformaciones en la estructura interna del municipio nuclear de Santa Fe.	347
3.1- Densificación y especialización funcional del centro urbano.	349
3.2- La desconcentración y pérdida de población del centro urbano.	366
3.3- Los nuevos barrios suburbanos de residencias secundarias y de villas miserias.	376

3.3.1- Los barrios cerrados y de residencia secundaria en la ciudad de Santa Fe.	385
3.3.2- Los barrios de villas miserias en Santa Fe: la cuestión ambiental y social.	396
4- Conclusiones del capítulo.	437

<p style="text-align: center;">CAPITULO V: “Diagnosis y propuesta para el desarrollo sustentable del Área Metropolitana de Santa Fe”.</p>

1- El desarrollo sustentable y la ordenación del territorio: definición y relaciones.	447
1.1- El concepto de desarrollo sustentable: origen, contenido, evolución y limitaciones.	448
1.1.1- El Programa Agenda 21 de la Cumbre de Río y su continuidad en Johannesburgo.	456
1.1.2- Los programas de Acción medioambiental de la Comunidad Europea.	462
1.2- La ordenación del territorio. Caso del País Vasco.	468
1.3- La evaluación de impacto ambiental como herramienta de la ordenación del territorio para alcanzar el desarrollo sustentable.	482
1.3.1- La evolución de la evaluación de impacto ambiental en Europa.	483
1.3.2- La evaluación de impacto ambiental en Argentina: la tardía Política Ambiental Nacional y el caso pionero de la provincia de Córdoba.	487

1.3.3- Análisis de la legislación en materia ambiental y de evaluación de impactos en la provincia de Santa Fe.	498
1.3.4- San Martín de los Andes, experiencia modelo en aplicación de evaluación de impacto ambiental.	509
2- El Plan Estratégico de la ciudad de Santa Fe. Antecedentes, estado actual y propuesta.	513
3- Propuesta para la Ordenación del Territorio y el desarrollo de una Agenda 21 para Santa Fe y su área metropolitana.	522
3.1- Necesidad de la aplicación de EIA en Santa Fe.	529
3.2- EL modelo de desarrollo local o desde abajo.	532
4- Propuesta para actuar sobre los procesos de Contraurbanización en Santa Fe, de manera más sustentable.	539
5- Conclusiones del capítulo.	545
Conclusiones finales.	553
Bibliografía.	571
Fuentes legales.	593
Fuentes estadísticas.	597
Fuentes cartográficas.	601
Sitios Web consultados.	603
Fuentes periodísticas.	605
Anexo.	607

INDICE DE CUADROS:

Cuadro 1- Volumen y crecimiento de la población argentina, 1895-2001.	80
Cuadro 2- Volumen y crecimiento intercensal (%) de localidades de localidades del Frente Fluvial Paraná-Plata.	86
Cuadro 3- Población y variación intercensal de algunas ATI's menores argentinas, 1970-2001.	140
Cuadro 4- Población, superficie y densidad de las localidades del AMSF.	169
Cuadro 5- Volúmenes de crecimiento total, por subperíodo en cohorte Gran Buenos Aires y aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's), en sus límites de 1991, agrupadas en dos subcohortes, por períodos 1950-1991.	196
Cuadro 6- Saldos migratorios netos estimados en cohorte Gran Buenos Aires y aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's), en sus límites de 1991, agrupadas en dos subcohortes, por subperíodo, 1950-1991.	197
Cuadro 7- Volúmenes de crecimiento vegetativo estimados en cohorte Gran Buenos Aires y aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's), en sus límites de 1991, agrupadas en dos subcohortes, por subperíodo, 1950-1991.	198
Cuadro 8- Evolución de la población y crecimiento intercensal de las metrópolis regionales y ciudades intermedias de la Provincia de Santa Fe.	210
Cuadro 9- Evolución de la población de la localidad Santa Fe, desde fines del siglo XIX hasta mediados del XX.	216
Cuadro 10- Evolución de la población y crecimiento intercensal en el Área Metropolitana de Santa Fe, por localidad.	220
Cuadro 11- Cantidad y superficie total de las explotaciones agropecuarias, según destino de la tierra, en hectáreas, por distrito, al 30 de Junio de 2003.	232
Cuadro 12- Producción de cereales, (cultivos de invierno), por distrito, 2004.	236

Cuadro 13- Producción de cereales industriales y oleaginosas, (cultivos de invierno: lino y primavera-verano, el resto), en quintales, por distrito, 2002-2203.	237
Cuadro 14- Cantidad de tambos, ganado vacuno para ordeño y Litros Obtenidos, por Departamento, período 1/7/2002 al 30/6/2003.	245
Cuadro 15. Cantidad de industrias de elaboración de productos lácteos en las localidades del AMSF para 1994.	246
Cuadro 16- Primera Parte. Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento La Capital, 1994.	247
Cuadro 16- Segunda Parte. Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento La Capital, 1994.	248
Cuadro 17- Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento Las Colonias, 1994.	252
Cuadro 18- Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento Garay, 1994.	253
Cuadro 19- Evolución de la industria en las localidades del AMSF desde 1974 a 1994.	259
Cuadro 20- Primera Parte. Cantidad de establecimientos comerciales, localidades del Departamento La Capital, 1994.	265
Cuadro 20- Segunda Parte. Cantidad de establecimientos comerciales, localidades del Departamento La Capital, 1994.	266
Cuadro 21- Cantidad de establecimientos comerciales, localidades del Departamento Las Colonias y Garay, 1994.	269
Cuadro 22. Evolución del comercio en las localidades del AMSF desde 1974 a 1994.	271
Cuadro 23- Primera Parte. Cantidad de establecimientos de servicios,	

localidades del Departamento La Capital, 1994.	274
Cuadro 23- Segunda Parte. Cantidad de establecimientos de servicios, localidades de los Departamentos La Capital y Garay, 1994.	275
Cuadro 24- Cantidad de establecimientos de servicios, localidades del Departamento Las Colonias, 1994.	281
Cuadro 25. Evolución de los servicios en las localidades del AMSF desde 1974 a 1994.	284
Cuadro 26- Evolución de la cantidad de establecimientos, puestos de trabajo y empleados por establecimientos en el sector servicios en la localidad Santa Fe, entre 1974 y 1994.	286
Cuadro 27- Promedio mensual de puestos de trabajo ocupados, localidades del AMSF, 1994.	287
Cuadro 28- Crecimiento intercensal (1960 – 1970) de algunas localidades aledañas a Santa Fe.	291
Cuadro 29- Alumnos de Facultades de la UNL ubicadas en santa Fe según lugar de procedencia (de carreras de grado, licenciatura y tecnicatura). Año 2004.	298
Cuadro 30- Procedencia de los alumnos de la UNL por Facultades en la ciudad de Santa Fe. 2004.	300
Cuadro 31- Tráfico Medio Diario por ruta nacional en los tramos comprendidos entre localidades del AMSF según clasificación vehicular. Año 2002.	305
Cuadro 32- Tráfico Medio Diario por ruta provincial en los tramos comprendidos entre localidades del AMSF según clasificación vehicular. Año 2004.	307
Cuadro 33- Evolución de la población de la ciudad de Santa Fe desde 1858 a	

2001.	348
Cuadro 34- Niveles de escolaridad de la Vecinal Centro y de la ciudad de Santa Fe, ambos sexos, 2001.	358
Cuadro 35- Hogares según tipo de vivienda en la Vecinal Centro y la ciudad de Santa Fe, 2001.	359
Cuadro 36- Evolución de la población en algunas vecinales céntricas y de los suburbios de Santa Fe, 1991 a 2001.	369
Cuadro 37- Características generales y nivel socioeconómico de algunas vecinales de Santa Fe, 2001.	383
Cuadro 38- Características generales y nivel socioeconómico de algunas vecinales de Santa Fe, 2001.	384
Cuadro 39- Evolución de la población de 3 vecinales de Santa Fe y caracterización según indicadores representativos de la clase social 1991 – 2001.	388
Cuadro 40- Hogares por tipo de vivienda y tenencia del terreno y vivienda en Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia Colastiné, 2001.	393
Cuadro 41- Hogares según material predominante de los pisos de la vivienda en Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia Colastiné, 2001.	394
Cuadro 42- Electrodomésticos en el hogar en Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia Colastiné, 2001.	395
Cuadro 43- Características socio-demográficas de la población de algunas vecinales de clases bajas en Santa Fe.	399
Cuadro 44- Cambio Político organizacional en los municipios	535

ÍNDICE DE GRÁFICOS.

Graf. 1- Evolución de la población argentina	81
Graf. 2- Porcentajes de población total de Argentina por cohortes de aglomeraciones, desde 1950 a 1991.	194
Graf. 3- Porcentaje de tierras dedicadas a la ganadería en el AMSF.	234
Graf. 4- Procedencia de los estudiantes de la UTN en carreras de grado.	302
Graf. 5- Condición de actividad. Vecinal Centro 2001.	356
Graf. 6- Categorías de la población económicamente no activa. Vecinal Centro, 2001.	356
Graf. 7- Condición de actividad. Vecinal Facundo Quiroga. 2001.	411
Graf. 8- Categorías de la población económicamente no activa. Vecinal Facundo Quiroga, 2001.	411
Graf. 9- Tipos de calzada. Vecinal Facundo Quiroga.	413
Graf. 10- Residuos sólidos urbanos. Vecinal Facundo Quiroga.	413
Graf. 11- Tipos de cunetas. Vecinal Facundo Quiroga.	413
Graf. 12- Estado de los baldíos. Vecinal Facundo Quiroga.	414
Graf. 13- Tipos de viviendas. Vecinal Facundo Quiroga, 2001.	417
Graf. 14- Máximo nivel de instrucción alcanzado, Villa del Parque. 2001.	425
Graf. 15- Tipos de necesidades básicas insatisfechas, Villa del Parque, 1991.	426

ÍNDICE DE FIGURAS.

Fig. 1- Sistema urbano argentino. Ciudades de más de 50.000 habitantes.	75
Fig. 2- Localidades del Área Metropolitana de Santa Fe.	167
Fig. 3- Hidrografía de la Pampa argentina.	175
Fig. 4- Subdivisiones de la Pampa según Daus, F. y Yeannes, A. (1992).	177

Fig. 5- El sitio de Santa Fe. Características físicas.	181
Fig. 6- Localidades del Frente Fluvial Paraná – Plata.	189
Fig. 7- Regiones y Subregiones naturales de la provincia de Santa Fe.	229
Fig. 8– Departamentos que constituyen el corazón de la Cuenca Lechera Argentina.	143
Fig. 9- Tráfico Medio Diario en rutas del Área Metropolitana de Santa Fe.	309
Fig. 10- Región Centro Argentina	315
Fig. 11- Corredores Biogénicos del MERCOSUR que incluyen localidades del Área Metropolitana de Santa Fe.	323
Fig. 12- Modelo de crecimiento de la ciudad de Santa Fe, según F. Cervera.	345
Fig. 13- Ubicación centro histórico y comercial de Santa Fe.	351
Fig. 14- Vecinal Centro. Usos del suelo.	353
Fig. 15– Ubicación de vecinales céntricas y de suburbios. 2001.	367
Fig. 16- Vecinales de la zona centro de Santa Fe, división del IPEC para 1991.	371
Fig. 17- Vecinales de la zona centro de Santa Fe, división del IPEC para 2001.	373
Fig. 18- Vecinales del Sector Noreste de Santa Fe.	379
Fig. 19- Vecinales del Oeste de Santa Fe.	381
Fig. 20- Vecinales de la costa santafesina.	389
Fig. 21- Villas miseria de Santa Fe.	401
Fig. 22- Vecinal Villa del Parque y su zona circundante entre 1991 y 2001.	403
Fig. 23- Vecinal Facundo Quiroga. Usos del suelo.	409

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS:

AFJP: Aseguradoras de fondos de jubilaciones y pensiones.

AMBA: Área Metropolitana Buenos Aires.

AMSF: Área Metropolitana de Santa Fe.

APN: Administración de Parques Nacionales Argentinos.

ATIs: Aglomeraciones de tamaño intermedio.

CERIDE: Centro Regional de Investigación y Desarrollo de Santa Fe.

CNPV: Censo Nacional de Población y Vivienda.

CNUMAD: Comisión de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo.

DET: Desarrollo Económico Territorial

DOT: Directrices de Ordenación Territorial.

EIA: Evaluación de Impacto ambiental.

FADU: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo

FBCB: Facultad de Bioquímica y Ciencias Biológicas

FCE: Facultad de Ciencias Económicas

FCJS: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

FICH: Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas

FIQ: Facultad de Ingeniería Química

FHUC: Facultad de Humanidades y Ciencias

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FNUAP: Fondo de las Naciones Unidas para la Población.

GBA: Gran Buenos Aires.

IBGE: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

IGM: Instituto Geográfico Militar.

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

ISI: industrialización sustitutiva de importaciones

MERCOSUR: Mercado Común del Cono Sur.

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

PDCM: Programa de Desarrollo de las Ciencias Médicas.

PEA: Población Económicamente Activa

PESFsXXI: Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI.

PIB: Producto Interno Bruto.

PyMEs: Pequeñas y medianas empresas.

PnoEA: Población no Económicamente Activa

RDL: Real Decreto de Ley.

RN: ruta nacional

RP: ruta provincial

RSU: Residuos Sólidos Urbanos.

SEMADS: Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

SIG: Sistema de Información Geográfico.

TMD: Tráfico Medio Diario.

UCSF: Universidad Católica de Santa Fe

UE: Urbanizaciones Exclusivas.

UMPUT: Unidad Municipal de Planificación Urbana y Territorial.

UNL: Universidad Nacional del Litoral.

UTN: Universidad Tecnológica Nacional

INTRODUCCIÓN.

La Era Informacional en la que estamos se rige por nuevas formas y cambios acelerados en el modo de movernos, de comunicarnos, de producir, de relacionarnos, de vivir, que se plasman en el espacio. Las tendencias urbanísticas y preferencias sociales difundidas globalmente, como los barrios suburbanos, cerrados, para clases acomodadas, la ideología clorofila, basada en la necesidad y amor a la naturaleza y al campo, la preponderancia de los espacios privados, en detrimento de la calle, plazas y demás lugares públicos tradicionales son generadoras de particulares procesos.

Esta urbanización post-industrial, pues, parte del profundo cambio social y por lo tanto territorial, que se difunde a través de la cultura urbana desde la ciudad hacia el espacio rural circundante y a los pequeños asentamientos.

La contraurbanización, asociada al declive urbano, es un fenómeno complejo, que abarca tanto aspectos demográficos como económicos, no se restringe a espacios del mundo desarrollado. En América Latina se observa con algunas repercusiones diferentes, propias del contexto económico, político y socio-cultural. A nivel interurbano, las metrópolis millonarias reducen su crecimiento y en algunos casos decrecen los municipios nucleares con efectos positivos sobre las jerarquías urbanas nacionales, tan macrocéfalas (desde los inicios de la urbanización en los '50 del siglo pasado); sin embargo, paralelo a esto, en ciertas regiones argentinas se evidencia una metropolización provincial, indicativa de que el desequilibrio solo se traslada a un menor nivel, pero no desaparece.

La contraurbanización en el ámbito de la ciudad y del espacio rural aledaño se presenta como un proceso devorador de recursos, entre ellos el suelo, devastador de capacidad de carga de los ecosistemas locales propios y ajenos, y generador de una huella ecológica excesiva y en incremento. Este impacto ambiental tan alto, desde la perspectiva social resulta aterrador. En un mismo espacio suburbano “conviven” poblaciones de altos recursos, quienes procuran autosegregarse privatizando el espacio público, y los llamados marginales, sectores

cada vez más densos y extensos, separados del anterior por una valla, un río, una vía de tren. La puja de poder es conflictiva, en Argentina, dado que los dos grupos antagónicos quieren apropiarse de la ciudad; los primeros a través de la especulación inmobiliaria y la creación de lugares restringidos a cierta clase social; los segundos, a través de la toma de la vía pública para ejercer la mendicidad, la delincuencia o la generación de un ambiente de inseguridad.

La delimitación espacial del objeto de estudio de esta investigación corresponde al área metropolitana Santa Fe, Argentina, constituida en torno al municipio nuclear de Santa Fe, ciudad media, capital de la provincia homónima, más 24 municipios y comunas aledaños pertenecientes a diferentes unidades administrativas y que reúne 558.358 habitantes en 4.957 km². A su vez, a lo largo de toda la tesis se hace mención de los procesos y fenómenos dados en otros espacios más amplios como el territorio nacional argentino y latinoamericano, que sirven de referencia puesto que constituyen el contexto, o también espacios europeos y norteamericanos, que permiten comparar y contrastar.

La **hipótesis** de partida de esta investigación es la siguiente: *“En el Área Metropolitana de Santa Fe, Argentina se están produciendo procesos de Contraurbanización incipientes, los cuales tienen una repercusión positiva sobre el medio ambiente desde el punto de vista interurbano, pero muy negativa teniendo en cuenta las relaciones espacio urbano – espacio rural”*.

En este trabajo se consideran los siguientes objetivos: **Objetivo general**: “realizar una propuesta para revertir los aspectos negativos de los procesos de contraurbanización incipientes y estimular los positivos en el Área Metropolitana de Santa Fe (en adelante AMSF)”.

Para ello se definen cinco **objetivos específicos**:

- 1- Realizar una comparación del modelo de ciudad difusa con otro de ciudad compacta, típico de ciudades de Europa Mediterránea, para observar la conveniencia o no de cada uno.
- 2- Estudiar los procesos característicos de las ciudades difusas y su repercusión en el medio ambiente (en todas sus dimensiones: físicas, sociales, económicas, etc.).
- 3- Demostrar, a partir del análisis de datos demográficos y económicos que Santa Fe, Argentina, es un Área Metropolitana en proceso de contraurbanización incipiente.
- 4- Establecer un diagnóstico de los procesos de contraurbanización tanto a nivel interurbano, como de relaciones espacio urbano – espacio rural en el Área Metropolitana de Santa Fe.
- 5- Analizar las necesidades existentes en el Área Metropolitana de Santa Fe, la legislación actual y las propuestas y programas planteados en materia de ordenación territorial.

La investigación se estructura en capítulos temáticos, cuyo contenido a continuación se sintetiza.

En el Capítulo Primero se explican comparativamente los modelos de ciudad compacta y difusa, sus principales factores generadores y las repercusiones que tienen sobre el territorio, a fin de evaluar la conveniencia de su adopción y fundamentar las propuestas que siguen en este trabajo. El tratamiento de los procesos en Gran Bretaña y Estados Unidos, de donde proviene la matriz conceptual de las ciudades difusas permite comprender cómo la ciudad en la autopista, con un sistema de monotransporte dominado por el coche y creador de una cultura y estilo de vida que gira en torno a él, se ha transformado en el modelo a importar en el mundo desarrollado, incluso en vías de desarrollo como Argentina.

En el contexto latinoamericano, los perjuicios de la adopción de esta nueva tendencia urbana se suman a todos los males existentes desde el surgimiento de la acelerada urbanización y metropolización en décadas anteriores: la dualidad urbana, asociada a la segregación territorial y a la marginalidad social, la sobreterciarización y el informacionalismo que instauran grandes transformaciones funcionales en la ciudad y la macrocefalia anteriormente citada. A partir de la década de los '80, la crisis económica desencadena los procesos de difusión, con el crecimiento de las ciudades medias en detrimento de las grandes y la proliferación de urbanizaciones exclusivas en sectores suburbanos o intersticiales.

En el Capítulo Segundo se hace mención de las diferentes teorías que explican las transformaciones acaecidas en la relación urbano-rural, postuladas por autores europeos y norteamericanos. Entre ellas se dedica especial atención a los llamados declive urbano y renacimiento rural.

El tema medular de este capítulo es la teoría de la Contraurbanización, la definición según algunos autores selectos, la diferenciación respecto de otros términos semejantes como la suburbanización y la delimitación de los dos ámbitos de aplicación: interurbano y de relación urbano-rural circundante (abordados en los capítulos III y IV según particularidades latinoamericanas).

Aquí se puede encontrar desarrollado el fundamento que justifica la novedad del tema de esta tesis: la contraurbanización no es un fenómeno restringido a espacios del mundo desarrollado, sino que se evidencia en forma a menudo incipiente en países en vías de desarrollo, tal como se explica en capítulos sucesivos. La principal contribución de nuestra investigación es la demostración de esta afirmación en el AMSF, primer estudio de caso realizado en el mundo subdesarrollado que permitiría hablar de la universalidad de la teoría de la Contraurbanización.

En el Capítulo Tercero, el análisis de estudios antecedentes de jerarquía urbana (y en el siguiente capítulo de estructura urbana) permite confirmar que en Argentina, hasta esta investigación, no se había hecho ningún estudio sobre procesos de contraurbanización, así como introducir los contenidos pertinentes al tema aportados por autores latinoamericanos, argentinos y santafesinos.

Dedicado a las transformaciones en las ciudades del AMSF a nivel interurbano en este capítulo, primero se hace una caracterización de todas las localidades, su origen, su evolución demográfica y económica por sectores (primario, secundario, terciario), para luego identificar los indicios que fundamentan nuestra hipótesis, como ser el mayor dinamismo demográfico y económico de las ciudades de la corona metropolitana, donde la industria es más pujante y ofrece más puestos de empleo o donde las condiciones ambientales son más favorables para residir; la presencia de la actividad universitaria y administrativa en la ciudad principal que genera fuertes movimientos pendulares; la particular estructuración de las vías de comunicación y transporte en el área. También se considera el proyecto de los Corredores Bioceánicos que incluyen al AMSF, en el contexto del Mercosur, así como otras instancias de integración como posibles escenarios que dinamicen el área de estudio en el futuro.

El Capítulo Cuarto aborda las transformaciones de las que es objeto la ciudad principal, Santa Fe, a nivel interno y en su relación con el espacio rural circundante. Tras la densificación y especialización funcional en distintos sectores urbanos, procesos característicos de las ciudades difusas, se explica la desconcentración a través de la pérdida inminente de población del centro y la proliferación de barrios suburbanos, indicios de contraurbanización.

Los suburbios latinoamericanos coinciden con los de otros espacios en la presencia de barrios cerrados, acotados para clases acomodadas, pero se distinguen en la coexistencia de los barrios de villas miseria. En este apartado se establecen las causas de este fenómeno, su

faceta social, territorial, cultural, demográfica; a partir de un análisis detallado de censos y datos de distintas fuentes oficiales se analizan algunos sectores de pobreza en Santa Fe, especialmente los casos de las vecinales Facundo Quiroga y Villa del Parque en los cuales, la observación directa y demás técnicas de trabajo de campo allí realizados posibilitaron el acercamiento y la comprensión de fenómenos que otras fuentes indirectas no permiten, como los altos niveles de contaminación y deterioro físico, la gran proporción de población con necesidades básicas insatisfechas, de desocupados, ausentismo escolar, la mendicidad, delincuencia y ocupaciones surgidas de las crisis, como el “cirujeo”.

El Capítulo Quinto presenta el diagnóstico de las actuaciones en materia de ordenación territorial y desarrollo sustentable en el AMSF y la propuesta tendente a reorientar los procesos de contraurbanización. Entre otras cuestiones relacionadas con la ordenación territorial y la evaluación de impacto ambiental, se tratan las deficiencias en la estructura institucional, las impresiones y carencias jurídicas, la inexistencia de controles y reglamentaciones, los errores y ambigüedades terminológicas, o el uso de términos como desarrollo sustentable como mera propaganda, las políticas a corto plazo a las que estamos acostumbrados y la ausencia de programas a medio y largo plazo.

Para alcanzar el objetivo general de esta tesis se desarrollan los conceptos de desarrollo sustentable y ordenación territorial, su evolución a lo largo de las distintas Cumbres y Conferencias y su aplicación en el ámbito de la Comunidad Europea con referencia a ciertos espacios en particular como País Vasco, modelos de eficacia. A su vez sirven de ejemplos la ley de evaluación de impacto ambiental de la provincia de Córdoba, contemporánea a la Directiva 85/337/CEE de las Comunidades Europeas y el comportamiento al respecto del municipio San Martín de los Andes, en Argentina.

Por último, las conclusiones finales son un compendio del producto y resultado del análisis, reflexión, interpretación y maduración de las ideas suscitadas a lo largo de toda esta investigación, síntesis de nuestra contribución novedosa al tema abordado.

CAPITULO I:

***“Los modelos de ciudad compacta y difusa y sus
repercusiones medioambientales”.***

1- Crisis del tradicional concepto de ciudad.

Existen dos modelos de ciudades opuestos, antagónicos: uno, “el compacto”, ya casi inexistente; otro, “el difuso”, en rápida expansión en todo el mundo.

Los procesos que se han venido desarrollando en las ciudades, a partir de la Primera Guerra Mundial en el caso de Gran Bretaña y luego de la Segunda Guerra Mundial en Estados Unidos y en las siguientes décadas en todo el mundo, incluso en países en vías de desarrollo, han dado como resultado unas ciudades de límites inciertos, poco densas y muy extendidas en el espacio. Dichos procesos originaron la “Era de la ciudad difusa”.

Muchos autores coinciden en que ya no es posible hablar de “ciudad”, o por lo menos en el tradicional sentido de esta palabra. Notamos en la literatura científica una crisis en el concepto de ciudad.

Definiciones como la de Manuel de Terán: la ciudad como “un asentamiento denso y permanente de individuos socialmente heterogéneos”¹, o la de Dickinson: “núcleos de población compactos dedicados principalmente a ocupaciones no agrícolas”², pasan a estar desactualizadas, tanto en lo referente a sus características físicas, puesto que ha variado el tamaño, la densidad de población, la morfología y las actividades desempeñadas por los ciudadanos, como la forma de vida de la ciudad. Esto es, la ciudad deja de ser un lugar de encuentro e interacción social, de superposición de actividades, culturas, intereses, credos, ideologías, etc. caracterizado por la heterogeneidad de comportamientos, libertad de iniciativas, relajación de controles sociales que supone el anonimato (frente a los rígidos patrones de conducta de las sociedades rurales).

¹LÓPEZ TRIGAL, L. (2003). “Ciudades y periferias sostenibles. Una revisión de conceptos y enfoques aplicados a España y Castilla y León”. Geo I Nova. Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, Ordenamento e Planeamento do Território. (2003). Nro. 7. Lisboa: Comissão Científica do Departamento do Geografia e Planeamento Regional. P: 63.

² PUYOL, R; ESTÉBANEZ, J.; MÉNDEZ, R. (1988). Geografía humana, Madrid: Cátedra. P: 366.

“La creciente fragmentación del espacio y la homogeneización dentro de cada fragmento ponen en peligro algunas características básicas del modelo clásico”³.

La tradicional dicotomía ciudad – campo, o urbano – rural pierde sentido. Comienzan a surgir términos como: “*Aldea global*”, como síntesis de ambos términos, “*post-urbanidad*” o “*post-ciudad*”, expresión que refiere a la libertad de cambio, que no alcanza nunca forma definida, en la que nada es estático y permanente; “*exópolis*”: término que hace énfasis en la importancia de las fuerzas exógenas que modelan la ciudad en la era de la globalización y en la complejidad y carácter contradictorio de los procesos que están actuando en la metrópoli post-moderna”⁴, entre otros.

Jean Gottmann en 1977 denominó “*antípolis*” al fenómeno que “pone en cuestión la propia esencia de lo urbano, hasta llegar a configurar una realidad espacial difícilmente asimilable a la ciudad”⁵.

La crisis en el tradicional concepto de ciudad se evidencia en la imposibilidad de delimitar la ciudad teniendo en cuenta los criterios comúnmente utilizados⁶. Estos son “criterios estrictamente **físicos** (continuos urbanizados o edificados),... **demográficos** (densidad), de carácter **socioeconómico** (predominio de las actividades urbanas),... y **funcionales**”⁷ (basadas en la relación residencia – trabajo).

³ LÓPEZ DE LUCIO, R. (1993). Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València. P: 206.

⁴ CAPEL, H. (2003). La cosmópolis y la ciudad, Barcelona: Del Serbal .p: 216.

⁵ VALENZUELA RUBIO, M.”Los procesos de difusión espacial de la ciudad. Tendencias reciente”.En: CLEMENTE CUBILLAS, E. (1986). Jornadas de Geografía y Urbanismo, Salamanca: Secretaría de Publicaciones de la Universidad de Salamanca. p: 176.

⁶ Un estudio de Joseph Roca Cladera (2003) parte de la hipótesis de que sí es posible delimitar la ciudad, pero luego de utilizar distintas metodologías y criterios (físicos, demográficos, socioeconómicos, funcionales), y finalmente una solución holística que concibe a la ciudad como ecosistema urbano, llega a la conclusión de que es imposible delimitar la ciudad, es decir, que su hipótesis de partida está equivocada. ROCA CLADERA, J. (2002). “La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 17-35.

⁷ ROCA CLADERA, J. (2002). “La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 17-35. p: 32.

Existen posturas de las más pesimistas ante esta crisis epistemológica: algunos autores afirman que “las ciudades propiamente dichas estarían llamadas a desaparecer”⁸, como consecuencia de los procesos de difusión quedando “como especie de nebulosas polinucleares con un espacio intersticial mixto semiagrícola y semiurbano”⁹.

Lewis Mumford se refiere a una ciudad muerta como consecuencia del auge desenfrenado en la construcción de carreteras en Estados Unidos, vaciando de contenidos a la ciudad misma. “Esto es una construcción piramidal con una venganza: una tumba de caminos de hormigón y rampas que cubren el cadáver de una ciudad”¹⁰.

Este autor critica la prioridad del automovilista sobre el peatón y los usuarios de los medios masivos de transporte, y el hecho de que conducir un automóvil se haya transformado un fin en sí mismo y no un medio de transporte en la ciudad.

La ciudad sigue existiendo, sin embargo, el contenido de este término es muy diferente del tradicionalmente conocido. Quizás solo queden relictos de ciudades que responden al concepto tradicional, estas son las ciudades de modelo compacto, propias de la Edad Media, hasta las de la era industrial, en las que predominaban procesos de urbanización, es decir, de concentración de población y actividades en la ciudad gracias a los aportes del campo.

El modelo de ciudad difusa, ya nada tiene que ver con el concepto tradicional de ciudad.

En la nueva lógica espacial inaugurada por la globalización “la **ciudad de la información** sustituiría a la ciudad física”¹¹. Las **comunidades informáticas**, en términos de

⁸ MORTON HOPPENFELD (1961). “Information et documentation”, nro. 153, p : 35. cit. en : VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local: Madrid. P: 316.

⁹ VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local: Madrid. P: 316.

¹⁰ MUMFORD, L. (1963). La carretera y la ciudad, Buenos Aires: Emecé Editores. P: 310.

¹¹ ROCA CLADERA, J. (2002). “La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 17-35. p: 30.

Berry¹², estarían constituidas por redes basadas en hogares, no en el trabajo; redes estructuradas por la información que la familia recibe de los medios masivos de comunicación.

Hoy se habla de *urbanismo de las redes* y de las *ciudades en red*. Las redes articulan el territorio, tanto desde su aspecto físico o material, como social: por ejemplo: “los caminos y las calles que permiten la conexión y el acceso a las viviendas,... redes de alcantarillado y abastecimiento de agua; redes de transporte: ferrocarril, carreteras, autovías; redes energéticas: gas, electricidad; redes de intercambio de información: correos, telégrafos, teléfono, fibra óptica...”¹³.

Pero, “no todo es red”¹⁴. Todo canal, por donde circula materia, energía o información comunica o relaciona dos nodos o lugares. “En la batalla por permanecer atractivos, los lugares utilizan recursos materiales (como las estructuras o equipamientos) e inmateriales (como los servicios). Y cada lugar busca realzar sus virtudes por medio de sus símbolos heredados o recientemente elaborados, como modo de utilizar la imagen del lugar como imán”¹⁵.

Redes y lugares constituyen hoy el espacio de la ciudad. El problema de esto radica en el hecho de que estos lugares están separados, frecuentemente segregados y que las redes, en su mayoría no son de acceso universal, es decir que son privadas.

¹² BERRY, B. (1995). “Capturing evolving realities: statistical areas for the american future”. En: DAHMANN, D. C. Y FITSIMMONS, J. D. (ed) (1995): “Metropolitan and non Metropolitan Areas: new approaches to Geographical Delimitation”, Population division. U.S. Bureau of the Census Washington DC. Cit en: ROCA CLADERA, Joseph. (2002). “La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 17-35. p: 30.

¹³ CAPEL, H. (2003). *La cosmópolis y la ciudad*, Barcelona: Del Serbal. P: 234.

¹⁴ SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio*, Barcelona: Ariel. P: 227.

¹⁵ SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio*, Barcelona: Ariel. P: 227.

1.1- El modelo de ciudad compacta.

El sociólogo francés Raimond Ledrut en una de sus obras, denominada “Sociología Urbana”, describe un tipo de ciudad que predominó en la Edad Media, que se pudo encontrar en el siglo XIX, incluso en ciudades de los '90 del siglo XX, como relictos de tiempos pasados.

Se trata de ciudades pequeñas, no congestionadas, de 10 000 a 20 000 habitantes como mucho. Al permanecer pequeñas, en estas ciudades, la concentración de población y la diferenciación (funcional y espacial) producidas por el crecimiento no les afecta, es decir, no llegan a la congestión.

Tanto en el centro de la ciudad, como en los barrios, se encuentran mezclados los locales de trabajo, las iglesias, las viviendas, etc. Muchos comerciantes que trabajan en el centro, residen también allí. Las funciones desempeñadas por los barrios no son menos relevantes.

Con respecto a la organización social del espacio, en estas ciudades que caracterizaron a la Edad Media, tanto las funciones generales¹⁶ como las específicas, son diversas e intensas y tienen una localización única, no diferenciada por sectores. Lo mismo ocurre con las funciones “externas”, que según Ledrut son “aquellas en las que entran en juego las relaciones de la ciudad con el exterior; estas no están tampoco estrictamente localizadas”¹⁷.

Es decir, en estas ciudades, no existe un sector de producción (industrial), de comercios, administrativo, sino que están todos mezclados en el espacio urbano. Esta urbanización es opuesta a la planteada por la civilización post industrial de la Era de la información, que tiende espontáneamente a la división espacial de funciones¹⁸.

¹⁶ Infra. Capítulo III: diferencias entre funciones generales y particulares.

¹⁷ LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p. 161.

¹⁸ Se denomina *zoning* a un tipo de especialización funcional por sectores, por ejemplo: un barrio, o una calle de bancos, un barrio universitario o residencial, o industrial, etc. Este término es introducido por Ledrut, p: 160.

En estas ciudades pequeñas casi no existen problemas de desplazamiento y circulación: los transportes circulan por algunas vías importantes por donde transitan mercancías y productos; las calles son angostas y de un trazado irregular, “sinuosas”. Son ejemplos actuales ciudades que han conservado su estructura medieval, con su plaza central multifuncional, arrimada, dinámica, viviente, desde su fundación.

Aunque Ledrut no la llame “ciudad compacta”, pensamos que esta es una buena descripción de la misma.

Una de las características más sobresalientes de las ciudades compactas, es que son peatonales, es decir, las personas pueden hacer sus compras, realizar sus actividades de ocio, etc., a pie. Esto, además de ser muy sano para la ciudad y las personas – puesto que evita la contaminación ambiental, los accidentes, fomenta el ejercicio físico, etc. – es positivo para los encuentros interpersonales, para las relaciones sociales.

Las “*relaciones primarias*”, cara a cara, afectivas, son trascendentes. “Las relaciones propias de los grupos primarios se caracterizan por la existencia de una interacción continua y directa (“cara a cara”), que genera una gran identificación personal con el grupo y fuertes vínculos afectivos entre los miembros, a la vez que son relaciones pluridimensionales en cuanto a que no están especializadas y pueden referirse a los aspectos individuales y colectivos de los miembros del grupo”¹⁹.

Haciendo referencia a esta riqueza en las relaciones interpersonales, R. Ledrut distingue entre distintas situaciones que se pueden dar en una *aldea*, una *pequeña ciudad* y un *burgo*. Según este autor “el poblachón o burgo es una comunidad de escasa dimensión, compuesta por diversas unidades de vecindad que, a su vez, se componen de agrupaciones de hogares”²⁰. En los burgos no se distinguen barrios ricos ni pobres, ni barrios industriales,

¹⁹ INFESTAS GIL, A. (2002). “El Medio Social Organizado”. En HERNANDEZ DIAZ, J. M. / LECOUNA NARANJO, M. P. / VEGA GIL, L. (Eds). La educación y el medio ambiente natural y humano, Salamanca: Universidad de Salamanca., p. 238.

²⁰ LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p. 121.

comerciales, residenciales; es decir, no existen los casos de segregación espacial, ni marginalidad urbana que vemos en nuestras ciudades hoy. De todos modos, no son comparables los burgos (todavía existentes varios en Francia) con la ciudad contemporánea típica, puesto que el burgo es una aglomeración rural, que conserva ciertos caracteres de este medio, sobre todo en su aspecto funcional.

En el burgo todos se conocen, pues se reúnen asiduamente en eventos sociales suscitados en lugares públicos. Los sentimientos de pertenencia y de solidaridad ante dificultades ajenas o comunes son muy fuertes.

El burgo no es un modelo abstracto, sino real y no solamente en Francia podemos encontrarlo. Tuvimos oportunidad de visitar, durante el curso de doctorado “*El Medio Ambiente Natural y Humano en las Ciencias Sociales*”, en el módulo impartido por el Dr. D. Valentín Cabero Diéguez y el Dr. D. Antonio Ceballos Barbancho, denominado “*Espacios naturales y ordenación del territorio: Geografía y Política*”, en junio de 2003, unos poblados en la frontera de España y Portugal. Allí conocimos un lugar llamado Montesinho, bastante pequeño, peatonal. Sus pobladores vivían principalmente de la agricultura e incluso existían dotaciones y equipamientos comunes para el uso de todos los habitantes, como el molino, la fragua, el horno de pan hecho de adobe. Existía la “casa do povo”, donde se reunía el consejo y tomaban las decisiones importantes. Frente a ellas, un canto o fuente comunal utilizado para que el ganado beba después de llegar del campo. Hoy Montesinho funciona como “aldea museo”, por la pervivencia de formas y costumbres tradicionales, aunque algunas viviendas se han modernizado para mayor confort.

Un burgo no posee más de una parroquia y un grupo escolar y en el centro se reúnen las dotaciones más importantes, los monumentos y los edificios públicos.

En síntesis, no es el tamaño lo que distingue al burgo sino su estructura y funcionamiento, es destacable por ello el papel de las relaciones sociales primarias, por tanto el modo y calidad de vida.

Es razonable afirmar que no toda la población del mundo podría vivir en este tipo de asentamientos, puesto que somos 6.663.407.651 las personas que habitamos el planeta²¹ y la tendencia es al crecimiento (se estima que en 2025 seremos 7823, 7 millones). Además, este tipo de aglomeraciones está en vías de desaparición por los valores imperantes en esta sociedad de consumo y las preferencias de la gente.

No obstante, las grandes ciudades se dividen en barrios, y éstos, como el burgo, responden a la escala del peatón. “El barrio es una parte del espacio social urbano, peculiar a algunos tipos de ciudad. Se trata de una parte del todo diferente a la representada por la unidad de vecindad”²².

Existen diversas realidades en los barrios; están aquellos en los que los vecinos se conocen, interactúan, organizan eventos, o tienen su organización social como la “Asociación Vecinal” en Argentina, que es realmente el alma del barrio y atiende a sus demandas; pero también hay barrios en los que la gente no se conoce, no se reconocen miembros de él, ni tienen nada en común, puesto que siempre están inmersos en sus preocupaciones y empleos y no les interesa la realidad del otro.

Creemos que es el segundo tipo de barrio el que está ganando más adeptos en el mundo capitalista.

A su vez, estos barrios son cerrados, poco dinámicos y las relaciones con el resto de la ciudad tienen unas características muy particulares debido al proceso de especialización funcional. En cambio, en contraposición a éstos, se encuentran los *barrios vivos* de estructura

²¹ Esta cifra corresponde a 2008. Fuente: U.S. Census Bureau.

²² LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p. 125.

diversificada y de funcionamiento no monótono, comunicados con una ciudad diversificada y compleja.

Las características de los barrios influyen sobremanera en la vida de la ciudad; si predominan en ella barrios de población y funcionamiento homogéneo, la ciudad será monótona, mientras que si se compone de barrios heterogéneos, con una riqueza en las relaciones sociales, la ciudad estará llena de vida.

1.2- El modelo de ciudad difusa

En contraposición a esta “ciudad compacta”²³ que acabamos de definir, existe hoy en día, y con mayor preponderancia el modelo de “ciudad difusa”.

Mientras que, “la ciudad tradicional, compacta y densa, claramente delimitada, tenía una forma precisa, reconocible”²⁴, la ciudad difusa se extiende sobre bastos territorios, en forma de “mancha de aceite”, careciendo de forma precisa y de límites definidos. Pero no es la forma la única ni la más denotada diferencia entre estos dos modelos de ciudad.

Veamos específicamente el modelo de ciudad difusa.

Su denominación, “ciudad difusa” o dispersa según diferentes autores²⁵ se refiere a la forma que adquiere gracias a los procesos que la alimentan; existen discontinuidades en su extensión que permiten distinguir espacios muy diferentes según la distancia al centro; sus

²³ Se refieren a “ciudad compacta” diversos autores como LOPEZ DE LUCIO, R. (1993). Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València; LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p. 209 cuando se refiere al aspecto “compacto” de la ciudad medieval; RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Siglo XXI de España Editores: Madrid, p. 121, y otros. También se usa la expresión « concentrada » para este modelo. Optamos por la denominación “ciudad compacta” porque representa una oposición más clara al modelo de “ciudad difusa”. De este modo unificamos criterio para no confundir al lector.

²⁴ LOPEZ DE LUCIO, R. (1993). Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València, P: 186.

²⁵ Tal como lo hacen autores como INDOVINA, F. et. Al. (1990) “La città difusa”, Daest. Venecia. Cit en: ROCA CLADERA, J. (2002). “La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 17-35. p: 19; LOPEZ DE LUCIO, R. (1993), P: 259; RUEDA, S. (2000), p: 121, entre otros.

límites no son precisos, es decir carece de límites: “en sus elementos físicos constitutivos de la estructura urbana (edificación y urbanización); en la movilidad de las personas: obligada y no obligada, de base diaria, periódica o aleatoria; en la movilidad de las mercancías: internacionalización del comercio; en los flujos de emisión de residuos: sólidos, líquidos, gaseosos; en la transferencia e intercambio de información: la ciudad de la información”²⁶.

“La ciudad moderna”²⁷, “la ciudad de las vías de circulación abarrotadas”, “la ciudad de la autopista”²⁸, “la ciudad de modelo americano o NAC (New American Cities)”²⁹, son distintas formas de llamar a este mismo tipo de ciudad. Ferras Sexto, C (1998) distingue “*urbanización difusa*” de “*urbanización concentrada*”.³⁰ F. Ascher habla de “metápolis, la ciudad que crece más allá de los planes urbanísticos”³¹ como producto de la especulación inmobiliaria y la falta de una ordenación territorial adecuada.

Brian Berry, antes de inaugurar el concepto de contraurbanización, en una de sus obras, en la que explica el sistema de lugares centrales, nota la presencia de procesos diferentes que implicarían transformaciones importantes en ese sistema de centros. “Utilizamos el concepto de ciudad dispersa para indicar el comienzo del cambio de fase... Se trata de agrupaciones de centros urbanos separados por distancias tan pequeñas que los consumidores disponen de varios de estos centros dentro de su ámbito de elección normal. Estos centros desempeñan funciones de carácter local para sus propios habitantes, pero se especializan también en el desarrollo de ciertas funciones superiores para todo el grupo. Uno

²⁶ ROCA CLADERA, J. (2002). “La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 17-35. p: 29.

²⁷ LEDRUT, R. (1987). *Sociología urbana*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 171.

²⁸ HALL, P. (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*, Barcelona: Del Serbal, p: 158 y 288.

²⁹ LOPEZ DE LUCIO, R. (1993). *Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX*, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València, p: 193.

³⁰ FERRÁS SEXTO, C. (1997). “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales, XXX. (1998). 117-118. P: 608.

³¹ ASCHER, F. (1995). “Metápolis ou l’avenir des villes”, Electre: Paris. Cit en: FERNÁNDEZ GARCÍA, A. (2002). “Las pautas del crecimiento urbano posindustrial: de la rururbanización a la ciudad difusa”. *ERIA. Revista Cuatrimestral de Geografía*. (2003). Nro. 60. p: 88-92. Universidad de Oviedo: Oviedo. P: 89.

de ellos será el centro dedicado a la venta de automóviles, otros se especializará en la venta de muebles, otro será el centro médico, y así sucesivamente”³². En este concepto se deja entrever la idea de policentrismo y de especialización de los centros.

Horacio Capel se refiere al policentrismo provocado por los procesos de expansión urbana y la absorción que hicieron determinadas ciudades de sus municipios periféricos. Además, “la coalescencia de ciudades próximas dio lugar a la aparición del término conurbación, acuñado por Patrick Geddes a principios del siglo XX. Más tarde, en 1961, la descripción de la Megalópolis por Jean Gottmann hizo tomar conciencia de la aparición de una nueva dimensión urbana policéntrica”³³.

La ciudad norteamericana representa el modelo típico de ciudad difusa, sus características más sobresalientes son: barrios residenciales suburbanos, de viviendas unifamiliares con amplios jardines, grandes áreas verdes, autopistas y vialidades que privilegian el uso del coche, centros comerciales alejados que destinan buena parte del suelo al aparcamiento. Con particularidades en cada caso, este es el modelo que se impuso en el mundo capitalista y continúa con gran ímpetu.

Resulta apropiado ahondar en las características de este modelo, tanto en las estructurales (de forma), como en las funcionales. Con respecto a las *características estructurales* hemos dicho que la ciudad difusa carece de una forma precisa y de límites definidos. “Se entra en ella gradualmente y a gran velocidad; a distancia, su representación más fidedigna suele ser la nube tóxica que la envuelve durante el día y el resplandor amarillento rojizo que la cubre de noche. Por su tamaño, complejidad y dispersión es casi

³² BERRY, B. J. L. (1971). Geografía de los centros de mercado y distribución al por menor, Vincens – Vives: Barcelona. P: 75.

³³ CAPEL, H. (2003). La cosmópolis y la ciudad, Barcelona: Del Serbal. P: 215.

imposible un conocimiento de conjunto, una comprensión clara de su estructura; nos limitamos a conocer el fragmento en el que se desarrolla nuestra vida cotidiana...”³⁴.

Es una ciudad muy extendida en el espacio, de gran tamaño; por ello, las densidades poblacionales y edificatorias son bajas.

“La **dispersión** se puede considerar como la más nítida representación en el campo urbanístico del modelo consumista, tendencialmente ilimitado, implantado en las sociedades opulentas del mundo occidental. Se caracteriza por un consumo siempre creciente de suelo, infraestructura de todo tipo, sistemas de transporte, energía, agua y materias primas; es decir, recursos de todo tipo, incluyendo los no renovables como el suelo agrícola fértil o los combustibles fósiles, o los sometidos a tasas de renovación estrictamente ilimitadas, como el agua potable”³⁵.

El espacio urbano, se transforma así en un bien consumible y la ciudad difusa se convierte en devoradora de ese espacio, al punto del desperdicio.

La **fragmentación** de la ciudad, se produce gracias a las **discontinuidades** físicas y a las grandes distancias que se deben recorrer para ir de un lugar a otro, distancias que son sorteables preferentemente por el automóvil.

Hasta aquí tenemos tres características fundamentales de la ciudad difusa: discontinua, fragmentada, de baja densidad. En éstas se evidencia la crisis del tradicional sentido de “espacio urbano” tal como analizamos páginas anteriores. Está claro que la distinción entre espacio urbano y rural ya pierde vigencia ante estas nuevas formas de asentamiento.

Otra característica distintiva es la infraestructura viaria y los modos de transporte. La ciudad difusa es la ciudad del automóvil, hecha para él y por él. En general, existe una gran complejidad en los sistemas de tránsito tanto privado (automóvil, motocicleta, etc.) como

³⁴ LOPEZ DE LUCIO, R. (1993). Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València, p: 188.

³⁵ LOPEZ DE LUCIO, R. (1993). Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València, p: 259.

público (metros, autobuses, etc.). Gran proporción del espacio urbano se destina a autopistas y calles. Como las distancias son grandes dentro de la ciudad, es necesario que estas vías sean de circulación rápida; casi desaparece la circulación peatonal y de bicicletas por las distancias y el peligro de accidentes.

En una sociedad consumista e individualista todo el mundo tiene su coche, medio que resulta mas rápido y eficaz. Los transportes colectivos se vuelven ineficaces, poco cómodos e inseguros. Esto se debe a la complejidad del sistema viario (a veces para llegar a destino hay que hacer varias combinaciones de autobuses o metros). Estos medios colectivos, a fin de mejorar la prestación, frecuentemente resultan caros y en ciudades del mundo subdesarrollado, por lo general, tienen una calidad de servicio muy baja y son altamente contaminantes. Mucha gente incapacitada, niños y ancianos, terminan confinados en sus barrios gracias a la gran complejidad del sistema.

El automóvil es el que gana más adeptos. Sólo con él, se puede circular con más fluidez en el espacio urbano y para él se construyen todas esas autopistas, además de las enormes superficies de aparcamiento. El automóvil resulta ser el factor más importante del enorme consumo de espacio que ocurre en las ciudades difusas; él posibilita el proceso de difusión y la formación de urbanizaciones a las afueras de la ciudad. Sin este uso indiscriminado del coche, el modelo de ciudad imperante sería otro, totalmente distinto.

La ciudad se configura a partir de los mecanismos del mercado y la especulación inmobiliaria. La oferta y la demanda, y las posibilidades de buen lucro, determinan qué zonas se parcelan para crear nuevos barrios residenciales de clase alta, por ejemplo. La ausencia de planificación apropiada acorde a un modelo de ciudad consensuado está tan extendida como el uso del automóvil.

Cuando la ciudad crece, tiende a diferenciar sus espacios, dándose, de este modo una especie de “disociación” de sectores urbanos, a los cuales no podemos llamar barrios, puesto que sólo son unidades funcionales que desempeñan un papel determinado en la ciudad. Esto es, el centro generalmente monopoliza las funciones de servicios y el resto son sectores residenciales y de trabajo. Los centros secundarios solo se dan en aglomeraciones de mas de 100 000 de habitantes. Este fenómeno de disociación es mas bien espacial, puesto que los distintos sectores siguen relacionados: los movimientos pendulares (personas que se trasladan desde los barrios residenciales y ciudades dormitorio, al centro administrativo y comercial a diario) cobran gran relevancia.

La disociación entre el lugar de residencia y de trabajo o estudio es una característica muy particular de la urbanización difusa. Se da actualmente, debido a que la gente prefiere vivir en lugares más tranquilos y verdes y se dio en los comienzos de la transformación hacia ciudades difusas, pero por otros motivos. Por ejemplo, en Alemania, en el período de entreguerras y de la segunda posguerra, las autoridades fomentaban a que la gente siguiera viviendo en el campo y se trasladara a diario al trabajo a fin de mitigar el problema de vivienda, ya que las ciudades estaban desbastadas. Lo mismo ocurrió con otros países de Europa del Este como Polonia y Yugoslavia.

Hugh D. Clout, desde una perspectiva rural, analiza esta relación entre el campo y la ciudad, en un contexto de difusión de ciudades de la Gran Bretaña de la segunda posguerra, fundando la idea de obrero-campesino: “la población rural había preferido seguir viviendo en sus tierras, y al mismo tiempo, recorrer a diario largas distancias para ir al trabajo, por distintos motivos:... el apego sentimental a su tierra, ... la existencia de un transporte adecuado que ponía los salarios de las fábricas al alcance del hombre de campo...”³⁶.

³⁶ CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona: Oikos- tau. P: 89.

Luego de esta primera generación de obreros-campesinos de posguerra, esta economía binaria comenzó a decaer, puesto que las explotaciones próximas a las ciudades pasaron a formar parte de los suburbios de las mismas y porque los hijos de los obreros-campesinos no siguieron los pasos de sus padres y optaron por ocupaciones netamente urbanas.

Con respecto a las *características funcionales* de las ciudades difusas, la distribución tradicional de las funciones es diferente. “Antes, el centro desempeñaba funciones generales, y los barrios funciones particulares. Hoy en día a causa del zoning las zonas de trabajo, ya estén situadas en el centro, ya se trate de las zonas industriales, son visitadas y utilizadas a diario por personas que tienen su residencia en los cuatro puntos cardinales de la ciudad”³⁷.

Se tiende a entremezclar desordenadamente las funciones generales (comercios variados, servicios especializados, administración, residencia, etc.) con las particulares (comercios y servicio de abastecimiento básico). Es decir, antes el centro tenía funciones generales y especiales que no existían en los barrios, por lo que era imprescindible acudir al centro.

Existe, en las ciudades difusas, una unifuncionalidad de sectores.

A la vez, la uniformidad demográfica, social e incluso profesional (ya que los barrios se conforman a partir de clases sociales, estructura demográfica - como barrios de gente joven o anciana - y de profesionales) influye sobremedida en la vida social de esos sectores. Muchos barrios residenciales, ciudades dormitorio, se tornan aburridos y monótonos por la falta de diversidad y vida colectiva.

En cuanto a la vida social en estas ciudades, se evidencia una creciente atomización social. El espíritu de competición, el aislamiento social, individualismo, la soledad se plasman

³⁷ LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 166.

en el espacio urbano. La TV ha reemplazado a la plaza pública, la calle, el parque, como lugares de reunión, de información, de consumo del tiempo libre.

El espacio público (calles, plazas, avenidas, jardines, parques, etc.) se especializa, se fragmenta, implica restricciones de uso, corre el riesgo de hacerse cada vez menos tolerante y concurrido.

López De Lucio se refiere a una “crisis de representación y representatividad”³⁸ debido a la desaparición de los monumentos, edificios históricos y del espacio público en general. Esto deriva en una carencia de la identidad del lugar definida como un “conjunto de cogniciones referentes a lugares o espacios donde la persona desarrolla su vida cotidiana y en función de los cuales el individuo puede establecer vínculos emocionales y de pertenencia a determinados entornos”³⁹. A través de la identidad del lugar, un espacio se transforma en un **lugar** con significado y comienza a actuar como un elemento aglutinante de la colectividad y como símbolo de su permanencia en el tiempo.

La fragmentación en sectores de la ciudad determina que cada uno de éstos se caracterice por un uso restringido a una función, un horario determinado, un grupo social definido, o ciertos gustos culturales. Por ejemplo, alguna plaza en las mañanas de invierno, es concurrida por ancianos; ciertos paseos o bulevares en determinadas horas de la tarde son visitados por familias jóvenes con niños, y por las noches, por adolescentes. Es así como el espacio urbano se vuelve trivial.

Uno de los fundamentos de la especialización funcional y la creación de barrios suburbanos, empleados generalmente, es la inseguridad urbana. Contrariamente al discurso dominante acerca de que separando sectores por funciones y grupos de población se combate

³⁸ LOPEZ DE LUCIO, R. (1993). Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València, P: 205.

³⁹ PROSHANKY, H. M./ FABIAN Y KAMINOFF. (1983). “Place identity: physical world socialization of the self”. *Journal of Environmental Psychology*. 3. (57-83). Cit en: VALERA, S./ POL. E. (1994). “El concepto de la identidad social urbana: una aproximación entre la Psicología Social y la Psicología Ambiental”. Anuario de Psicología, 62 (3). (5-24). Universidad de Barcelona. P: 51.

la inseguridad, Jane Jacobs defiende: “mantener la seguridad de la ciudad es tarea principal de las calles y aceras de una ciudad”⁴⁰. Una calle muy frecuentada por diversos tipos de personas es una calle segura, en cambio, una poco concurrida no lo es. Para lograr lo primero han de reunirse tres condiciones⁴¹:

1- Haber una neta demarcación entre el espacio público y el privado, porque su confusión limita y entorpece la circulación de las personas.

2- Ha de haber siempre ojos que miren a la calle, de aquellas personas que consideramos sus propietarios naturales. La arquitectura que caracteriza a las ciudades difusas cierra totalmente la visual desde adentro y desde afuera de las viviendas⁴². Los mismos vecinos, así como pequeños comerciantes de los barrios deben ser los encargados de vigilar la vía pública; su acción resultaría más efectiva incluso que la de la policía.

3- La acera ha de tener usuarios casi constantemente, para así añadir más ojos a los que normalmente miran a la calle, además para que sea atractivo para los vecinos observar la calle.

Jacobs insiste a su vez en la mezcla de funciones en el espacio como un requisito básico para esta vigilancia ciudadana: tiendas, bares, restaurantes en los mismos barrios residenciales. La visión de los urbanistas de su época (1961) al igual que en la actualidad resulta incomprensible, esta es: pensar “que los ciudadanos buscan contemplar lugares vacíos, ordenados y tranquilos. Nada más lejos de la verdad”⁴³. De este modo se evidencia su postura culturalista del urbanismo, contraria a la progresista de Le Corbusier y otros⁴⁴.

⁴⁰ JACOBS, J. (1961). The death and life of great American cities, New York: Vintage Books. P: 30.

⁴¹ JACOBS, J. (1961). The death and life of great American cities, New York: Vintage Books. P: 35.

⁴² A este tipo de construcciones se le denomina “arquitectura del miedo”. MENDEZ SÁIZ, E. (2002). “Urbanismo y arquitectura del miedo. Reflexiones sobre los fraccionamientos residenciales cerrados en México”. En: Ciudad y Territorio, Estudios territoriales, (2002). Volumen XXXIV. Nro. 133-134, Madrid.

⁴³ JACOBS, J. (1961). The death and life of great American cities, New York: Vintage Books.. p: 37.

⁴⁴ ACEBO IBÁÑEZ, E. (Dir.). (2000). El habitar urbano: pensamiento, imaginación y límites. La ciudad como encrucijada, Buenos Aires: Ciudad Argentina.

Por último, como resultado de todas estas características, se añade una más: la ciudad difusa tiene un impacto muy negativo sobre el medio ambiente, tanto en los aspectos físicos – naturales (por la contaminación, gran consumo de recursos, etc.), como sociales (segregación espacial, aislamiento social, reducción o casi desaparición de las relaciones sociales y vida colectiva). Este aspecto se desarrollará mas adelante en detalle.

2- Factores que explican los tipos de ciudad compacta y difusa.

Para explicar los factores que dan origen al modelo de **ciudad compacta**, es correcto remontarnos a la ciudad medieval típica, puesto que dijimos anteriormente que la ciudad que estudiamos predominó en la Edad Media.

La muralla defensiva, el papel privilegiado del centro urbano, un plano radiocéntrico y una edificación “apretada” y teniente a la altura, son los elementos más importantes que dan origen a este modelo de ciudad compacta.

Al igual que la ciudad romana (los romanos comenzaron sus ciudades fijando sus límites, construyendo murallas) la ciudad medieval se delimitaba con precisión. La muralla cumplía funciones: de defensa, sanitaria (favoreció al control del ingreso de plagas y pestes), fiscales (cobro de impuestos), límite de espacio urbano. Estaba interrumpida por puertas que permitían comunicar la ciudad con el mundo exterior, con la campiña, el mundo extramuros.

A diferencia de la ciudad romana (cuyo plano era en damero)⁴⁵ la ciudad medieval tenía como plano típico el radiocéntrico, organizado a partir de un polo central, del cual partían las vías de comunicación como tentáculos, para comunicar las zonas mas alejadas de ese centro. El plano resultó ser irregular, de calles y callejuelas bastante sinuosas.

⁴⁵ THEODORSON, G. A. (1974). Estudios de ecología urbana, Barcelona: Labor. P: 497.

“El centro ejerce una función privilegiada, comparada a la del centro del universo. Toda la vida urbana, toda su organización espacial, se relaciona y se ordena necesariamente con respecto a él”⁴⁶.

Todas las partes de la ciudad están relacionadas en función de la situación y del papel predominante del centro. En torno a ese centro (que generalmente coincide con la parte más elevada de la ciudad) la edificación se “aprieta”, se “amontona”, se comprime, sobresaliendo impetuosamente las catedrales y torreones. “Cuanto más se concentra, más alto se sube. El doble movimiento de concentración –que otorga un corazón y una base a la ciudad- y de la exaltación –que la abre hacia el cielo de la naturaleza y del alma- acompañan un ritmo fundamental, básico, peculiar”⁴⁷.

Junto a los edificios y cerca del centro, los espacios libres son casi inexistentes. He aquí el aspecto compacto de esta ciudad.

No podemos olvidar otros dos factores o elementos que explican este modelo de ciudad y que responden a los elementos originarios citados líneas arriba: las estrechas relaciones entre las distintas partes de la ciudad y la rica vida colectiva.

Los distintos sectores o barrios de estas ciudades no son autónomos, monótonos y especializados como las ciudades contemporáneas. Existe una estrecha relación entre sus partes, factor que hace orgánica y dinámica, diversa y entretenida a esta ciudad. El espacio público es lugar de encuentro, de socialización, de relaciones primarias. Las fiestas y ferias congregan a toda la población, sin excepción de clase, profesión, edades, etc.

Ahora bien, al referirnos a elementos que dan origen al modelo de **ciudad difusa** debemos mencionar que los primeros corresponden a un período de auge del espíritu planificador que, evidentemente contrasta con el “dejar hacer” que predominó durante el siglo

⁴⁶ LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, P: 208.

⁴⁷ LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 209.

XIX (por ello se dice que fue un siglo estéril para el urbanismo) y XX, cuando las comodidades pasaron a primer plano.

El primer elemento y de mayor trascendencia que comenzó a dar forma a este modelo de ciudad, fue el transporte, es decir, las nuevas tecnologías en ese rubro.

Los primeros procesos de difusión en las ciudades gracias a las nuevas tecnologías en el transporte se dieron en Gran Bretaña y Estados Unidos, con la particularidad de que en el país europeo se llevó a cabo gracias al transporte público (tranvía eléctrico, tren de cercanías, el metro, el autobús), mientras que en el país norteamericano, gracias al automóvil. En ambos países, los procesos se dieron en distintos años, y con resultados dispares.

En 1903, Londres ya inauguraba la primera línea de tranvía que iba de Westminster y Blackfriars Bridges hasta la calle de Tottendown⁴⁸. Esta línea de Londres permitía promocionar las primeras urbanizaciones en la periferia, donde antes solo encontraban barrios pobres.

Las urbanizaciones del oeste de Londres se comenzaron a planificar en 1913, en torno a la extensión del ferrocarril del centro de Londres, pero, debido a la Primera Guerra Mundial, se inauguraron, finalmente en 1920. Era un “poblamiento satélite” planificado a lo largo de una línea de transporte de la ciudad, y era habitado por los trabajadores más cualificados, es decir, era una migración social selectiva.

El elemento detonante más relevante fue el transporte, aunque hubo muchos factores más.

Siguiendo con el caso de Londres, en 1901 los censos indicaban una grave densidad y superpoblación urbana, con los consiguientes problemas higiénicos y de calidad de vida. Como consecuencia del espíritu planificador y de la legislación eficaz, Londres –y luego muchas ciudades grandes inglesas- se dispersó y descentralizó. Existía una ley, en Londres

⁴⁸ En Nueva York y Chicago el primer tramo de tranvía se inauguró en 1904.

para derribar barrios bajos y volver a construir. Es así, como entre 1910-1914 las demoliciones en Londres superaron a las construcciones.

Entre 1920-1930, se edificaron nuevas casas y fábricas en los suburbios. Los nuevos modos de transporte –el tranvía eléctrico, el tren de cercanías, el metro, el autobús- hicieron posible la dispersión. Las sociedades constructoras, agencias estatales sin ánimo de lucro explotaron las nuevas oportunidades que esto ofrecía. La mano de obra barata y el material a bajo precio, redujeron los costes reales de estas nuevas construcciones.

Después de la Primera Guerra Mundial, este proceso desurbanizador se da masivamente en Londres y en las grandes ciudades británicas, mientras que en Estados Unidos, se da (masivamente) después de la Segunda Guerra Mundial.

El aumento de la especulación de la vivienda en Londres dependió, sobre todo del ferrocarril, creado por empresas y capitales estadounidenses.

En 1933, Stanley (luego Lord Ashfield) y Pick formaron la “Sociedad de transporte de Londres”, llevando a cabo la mejor gestión del transporte público de la historia.

Entre las dos guerras, las viviendas para clases trabajadoras fueron preocupación principal del gobierno; se construyeron más de un millón de ciudades satélites –en la periferia de las grandes urbes-, la mayoría unifamiliares, con sus propios jardines. En la construcción colaboraban tanto empresas públicas como privadas.

El proceso de difusión urbana, estudiado desde la perspectiva rural se denomina “urbanización del campo”⁴⁹ en términos de Hugh Clout. Según este autor, en Gran Bretaña este proceso se da luego de la Segunda Guerra Mundial (y no de la primera) y podría responder a los siguientes factores: “el incremento de la riqueza, la eficiencia del transporte público, y el aumento de la proporción de vehículos particulares”⁵⁰, más un número creciente

⁴⁹ CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona: Oikos- tau. P: 71.

⁵⁰ CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona: Oikos- tau. P: 71.

de habitantes de la ciudad que eligieron vivir en el campo y trasladarse a la ciudad para el trabajo, estudios, diversiones, compras, y servicios.

En Estados Unidos, también fue el transporte el detonante de los procesos de difusión, pero no el público, sino el privado, es decir, el **automóvil**.

Desde 1914, en Detroit, Henry Ford ya estaba vendiendo autos a la gente, mientras que en Gran Bretaña, la primera cadena de montaje fue en 1934, la fábrica de Morris. En Alemania, las fábricas de Wolfsburg ya funcionaba en 1940, pero como se derivó a fines bélicos, recién después de la Segunda Guerra Mundial, el coche llegó a la gente.

Los primeros barrios suburbanos en Estados Unidos se construyeron en torno a las estaciones de ferrocarril, a fines del siglo XIX, principios del XX con muy buen diseño. Tal es el caso de Beverly Hills, barrio que nació en 1914 bajo los auspicios de la estación del Ferrocarril Eléctrico del Pacífico (aunque luego se transformó en dependiente del automóvil).

Pero, en la década de 1920, “los medios de transporte público registraban una disminución en su uso y en consecuencia, tuvieron menos beneficios”⁵¹, y a pesar de los esfuerzos para revertir la situación y proteger los cascos urbanos, la gente prefirió apostar al automóvil.

A partir de 1906 comenzaron a construirse en Estados Unidos las autopistas⁵².

En Estados Unidos, se construyó entre 1906-1911 la “*Long Island Motor Parkway*”, primera autopista de acceso limitado del mundo (hecho por William K. Vanderbilt). Luego, entre 1906-1923, la “*Bronx River Parkway*” de 16 millas, en 1928, la “*Huntchison River Parkway*”, en 1929, “*Saw Mill Parkway*”. Este proceso fue puesto en movimiento por Robert

⁵¹ HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal, p: 288.

⁵² Aunque algunos autores afirman que la primera autopista fue alemana, por sus características: “la AVUS (Automóvil-Verkehrs und Übungsstrasse) una vía rápida de 6 millas que permitía el desplazamiento diario de los trabajadores desde sus viviendas al trabajo y que se construyó en Berlín entre 1913 y 1921 para cruzar el Grönewald”. HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal,, p: 292.

Moses, el gran constructor de New York; lo curioso fue que se construyeron los puentes de carretera de escasa altura, para evitar la circulación de camiones y autobuses. Eran de uso exclusivo del automóvil.

La carretera da origen a este tipo de ciudad que estamos analizando, puesto que permite habitar los suburbios, integrando y ordenando todo el conjunto. Constituye un elemento básico de movilidad en esta sociedad motorizada e individualista. Automóvil y carretera es el binomio inseparable y crucial en el modelo de ciudad difusa.

Pero la carretera no sólo proporciona movilidad, “tiene incluso otras muchas funcionalidades alcanzadas ya en el modelo americano, donde proporciona servicios (shopping-centers), esparcimiento (country park, zonas de servicios de las autopistas de peaje) e incluso información”⁵³.

En Estados Unidos, el primer barrio jardín suburbano creado especialmente para los usuarios de automóvil fue en 1907-1908, el “Country Club District”, del promotor Jesse Clyde Nichols. Luego en Los Ángeles, Beverly Hills (1914) y Palos Verdes (1923) fueron otras áreas suburbanas dependientes del automóvil. “Todas fueron promociones privadas basadas en la especulación. Se pensaron para que dieran dinero, y lo dieron. Su éxito se debió a la calidad del diseño”⁵⁴. En Gran Bretaña, el primer tramo de autopista se inauguró en 1958, 40 años más tarde que el alemán y 50 que el estadounidense, y recién a partir de los ’60 es que el automóvil empieza a incidir en el paisaje inglés, afectando tanto el modo de vida, como el tipo de concentraciones urbanas; es por esto que la denominación “ciudad de la autopista” o “ciudad del automóvil” solo le cabe a las estadounidenses.

⁵³ VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. P: 407.

⁵⁴ HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal, P. 295.

Durante la depresión de los años '30 se retrasaron las construcciones, pero luego de la Segunda Guerra Mundial, se produce el “boom suburbano” en Estados Unidos (boom que en Gran Bretaña ocurre antes, después de la Primera Guerra Mundial y con resultados diferentes).

Según Peter Hall, “hubo cuatro factores principales que influyeron en el boom suburbano:...las nuevas carreteras,...la zonificación de los usos del suelo,... las hipotecas garantizadas por el gobierno,...el “baby boom”⁵⁵.

Con respecto al primero, las nuevas carreteras, si bien existían ya en New York desde los '20 y en Los Ángeles, desde los '40, pareciera que los promotores se dieron cuenta de su potencial recién en los '50, cuando, terminada la Segunda Guerra Mundial, se reanudó la construcción de carreteras y se vendieron más coches. La ley de 1956 de Ayuda Federal a las autopistas impulsó la construcción de los barrios residenciales suburbanos dependientes de este tipo de vías. Se pensaba que las nuevas vialidades podían resultar esenciales para la defensa nacional en épocas de guerra fría, además de generar importantes ingresos económicos. El mismo año, se presentó un proyecto de ley (aprobado sin problemas por el Congreso) que decía que las autopistas se harían con dinero recaudado de un nuevo impuesto sobre la gasolina, el aceite, los autobuses y camiones. He aquí otra medida en contra del transporte colectivo.

El segundo factor, la zonificación, llega a New York desde Alemania. En 1916, New York incorpora a sus ordenanzas el modelo alemán que combinaba zonificación del uso del suelo con la altura de los edificios, aunque ya en Modesto, California, desde 1880 se utilizaba para eliminar las lavanderías chinas. La función de la zonificación era preservar el valor de las propiedades excluyendo los usos de suelo no adecuados, expulsando a los vecinos no deseados. En New York de 1913, las quejas más importantes iban en contra de las industrias.

⁵⁵ HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal, p: 302.

El tercer factor era la financiación barata y a largo plazo, cuestión en la que Gran Bretaña se había adelantado, ya que allí los constructores, desde comienzos del siglo XX ofrecían hipotecas de 20 a 25 años con depósitos muy bajos: esto había puesto en marcha la gran expansión suburbana del Londres de los años '20 y '30, y ahora las grandes ciudades estadounidenses de los '60.

En cambio, hasta los años '30, la típica hipoteca americana era del 6 o 7% a pagar entre 5 y 10 años, poco favorable para cualquier familia⁵⁶.

En 1934, la Ley De Vivienda Nacional fundó el Consejo Federal de la Vivienda, garantizando préstamos hipotecarios a largo plazo para construcción y venta de casas y con una financiación mucho más accesible.

El fenómeno del “baby boom” se produjo por el regreso de los hombres de la guerra a sus casas, y el consecuente aumento de la natalidad. El incremento de integrantes en las familias se tradujo en necesidad de viviendas más amplias y preferentemente con jardines para criar a sus niños.

Otro factor que dio origen a las ciudades difusas, no menos importantes que los anteriores, fue la llamada “ideología clorofila”⁵⁷, caracterizada por la necesidad y amor a la naturaleza, la cual implica la tranquilidad que brinda un espacio no urbano, la seguridad, la salud de un espacio no contaminado, lugares más amplios para criar niños o desarrollar actividades al aire libre, etc.

Manuel Valenzuela Rubio, en un estudio realizado en la Sierra de Madrid⁵⁸, analiza minuciosamente el papel de esta ideología clorofila en el proceso de urbanización y crisis rural de este espacio. La intensa publicidad que se ha hecho de las ventajas de vivir en la

⁵⁶ HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal, p: 305.

⁵⁷ GARIVIA, M. (1969). “La ideología clorofila”, Ciencia Urbana. Nro. 4. cit. En: VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. P: 262.

⁵⁸ VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

naturaleza y alejarse de los bullicios y problemas de la ciudad capital española, dio como resultado la proliferación de viviendas de segunda residencia, urbanizaciones y todo tipo de infraestructuras destinadas al turismo de cercanías, al ocio y tiempo libre.

En realidad, se vende una imagen estrecha de la vida en la naturaleza, puesto que “se trata de una naturaleza privatizada, particular, hecha confortable y dotada de los servicios de la ciudad; alrededor de este planteamiento giran los reclamos publicitarios que desde los años `50 están divulgando con éxito parceladotes – especuladores, quienes son los auténticos beneficiarios de esa caricatura de amor a la naturaleza que se ha dado en llamar *ideología clorofila*”⁵⁹.

Es curioso notar cómo en los nombres de las urbanizaciones predomina la terminología botánica, como Los enebros, El encinar, Los almendros, etc, haciendo referencia a una naturaleza de uso privado y a la dialéctica ciudad – campo, es decir, vivir en el campo, pero con las comodidades y confort de la ciudad.

2.1- Factores que provocan la difusión en las ciudades en Gran Bretaña y sus resultados.

Tanto en Gran Bretaña como en Estados Unidos, fueron las nuevas tecnologías del transporte las que permitieron los procesos de difusión. En Gran Bretaña fue el *transporte público*; en Estados Unidos fue el *automóvil*: los procesos fueron diferentes y sus resultados en el modelo de ciudad, también.

A fines del siglo XIX, principios del XX, Londres presentaba graves problemas derivados de la gran densidad de población; la ciudad estaba superpoblada, la periferia estaba constituida por barrios muy pobres, las condiciones de salubridad eran muy penosas, existía déficit de viviendas.

⁵⁹ VALENZUELA RUBIO, M. (1977). *Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. P: 261-262.

Esto había sido resultado de los intensos procesos de urbanización que se habían dado hasta entonces.

Numerosos pueblos que entre 1850 y 1951 habían sufrido pérdidas cuantiosas de población, a partir de los '50 comenzaron a recibir conmutadores (término que explicaremos a continuación), es decir, que se dio la tendencia contraria.

Gracias al desarrollo del transporte público –en 1903 se inaugura la primera línea de tranvías- después de la Primera Guerra Mundial, en Londres se da un masivo proceso de suburbanización y luego en el resto de las grandes ciudades británicas. El ferrocarril, creado por empresas y capitales estadounidenses había incrementado la especulación de la vivienda y permitido el crecimiento de la ciudad hacia las afueras.

“La proliferación de viviendas de clase media-alta a lo largo de las líneas de ferrocarril y autopistas hasta una distancia de 80 Km. del centro de Londres se ha descrito como el *cocktail belt*”⁶⁰ (zonas residenciales para clase alta) poniendo de manifiesto la segregación de las clases sociales.

Para realizar las nuevas construcciones, se demolían aquellas localizadas en la periferia urbana, las viviendas de la clase más empobrecida; por esto, durante la Primera Guerra Mundial la falta de viviendas para las clases más desfavorecidas era acuciante. Las demoliciones estaban amparadas en una ley; en menos de un mes, el paisaje podía transformarse en urbano, debido a la rapidez del proceso.

El modelo de desarrollo de Londres fue “en forma de ciudad satélite dependiente y unida a una ciudad madre por medio del tranvías, autobús o ferrocarril.

A pesar de que Unwin, junto con B. Perker, había sido el creador, en 1912 en Gran Bretaña del estilo arquitectónico de las ciudades y barrios jardín, el primero, al igual que

⁶⁰ CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona: Oikos- tau. P: 78.

Tudor Walters, pensaba que las nuevas construcciones debían tener forma de satélites semiautónomos más que de ciudades jardín independiente. Un informe de 1920 sobre Londres, decía que ésta todavía sufría un grave problema de vivienda: áreas insalubres, condiciones poco satisfactorias, etc. Se plantearon dos soluciones posibles: aumentar la densidad o trasladar la población.

Se optó por la construcción de ciudades jardín, basándose en ciudades provincianas de 30.000 a 50.000 personas, rodeadas de cinturones verdes. Se pidieron préstamos al estado; se hicieron al modo de Unwin, en forma de satélites periféricos, no ciudades jardín independiente.⁶¹

A fin de gestionar el transporte público, tan importante para la ciudad inglesa, y solucionar el problema de saturación en líneas del metro, en 1933, Stanley y Pick forman la “Sociedad del Transporte de Londres”.

Pero, los resultados de este modelo de ciudad dispersa no fueron muy positivos, puesto que los nuevos barrios no eran del agrado de sus habitantes, además de que a fines de los años '30, muchos se vieron obligados a volver a los viejos barrios pobres porque no podían pagar los alquileres ni las tarifas de los medios de transporte y otros extrañaban el ajetreo de la ciudad. Se trataba de barrios suburbanos aislados, monótonos, de poca vida social, típicos de las ciudades difusas.

El modelo no estaba exento de críticos: Abercrombie, un arquitecto inglés, en 1926 funda la “Junta para la Conservación (más tarde protección) de la Inglaterra Rural”, al ver como el campo se transformaba en ciudad de baja densidad con tanta rapidez.

Los procesos de difusión provocaron una transformación tanto en el paisaje (en lugar de las viejas casas de campo aparecieron modernas viviendas, nuevas construcciones

⁶¹HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal, p: 82.

estatales, municipales o particulares), como en la sociedad: ideas, pautas culturales, estilos de vida urbanos fueron absorbidos por los habitantes del campo. Se produjo una difusión de la cultura urbana. Muchas personas que ya vivían en el campo se resistieron a estos nuevos componentes.

H. Clout analiza dos elementos nuevos surgidos en este proceso: 1- el obrero campesino, del cual ya nos referimos como aquel que se dedica a una economía binaria (industrial y agraria); y 2- “los conmutadores” o “población que conmuta”⁶², que es aquella que vive en los nuevos suburbios y viaja a diario a la ciudad a trabajar.

Numerosos estudios han demostrado como Londres y otras ciudades de Gran Bretaña crecieron en forma de mancha de aceite, debido a que cada año aumentaba la extensión del hinterland habitado por los conmutadores. “El programa de construcción de autopistas ha aumentado la distancia que está dispuesta a recorrer la población que conmuta; el “límite de Londres”, que se calculaba en un radio de 65 Km. desde el centro, está aumentando constantemente”⁶³.

Pick, el encargado de los transportes, en 1938 argumentaba que si Londres crecía más allá del límite de las 12 o 15 millas que le daba el metro, dejaría de ser Londres, entendido como una unidad de concepción. También consideraba que el crecimiento de la ciudad debía limitarse. Propuso dos medidas: 1)- un cinturón verde de por lo menos una milla de ancho en torno a la ciudad; 2)- controlar las nuevas industrias en los límites de la capital.

El profético temor de Pick, de que el aumento de la utilización del automóvil traería consigo una expansión de baja densidad, era también la visión de un defensor de los transportes públicos.⁶⁴

El primer tramo de autopista en Gran Bretaña se inauguró en 1958 y la primera cadena de montaje de automóviles fue en 1934, la “Fábrica de Morris”, bastante más tarde que en

⁶² CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona: Oikos- tau. P: 75.

⁶³ CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona. Oikos- tau: P: 75.

⁶⁴ HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal, p: 93.

Estados Unidos; a partir de los '60 el automóvil comienza a transformar más bruscamente el paisaje inglés que los medios de transporte públicos, afectando tanto el modo de vida de los habitantes, como la forma urbana. En medio siglo, desde que Gran Bretaña entró en la era de las autopistas, tanto el campo como la ciudad han experimentado una brusca transformación territorial y social.

2.2- Factores que provocan la difusión en las ciudades en Estados Unidos: “la ciudad en la autopista”.

Igual que Gran Bretaña, a comienzos del siglo XX Estados Unidos tenía problemas de sobrepoblación en sus ciudades. Es por ello que en 1907 se funda la *Comisión sobre exceso de población*, cuyos objetivos principales eran fomentar la construcción de viviendas y descentralizar la ciudad a través del transporte. Dos años más tarde, se realiza el *Primer Congreso Nacional en Washington sobre planificación de ciudades*, impresionados y alentados por el éxito que habían tenido los alemanes en la zonificación de los usos del suelo y control de altura de sus edificios, en Frankfurt, Dusseldorf y Berlín.

Si bien, en Estados Unidos los primeros barrios suburbanos se construyeron en torno a las estaciones de ferrocarril, con muy buen diseño ya a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, se debió exclusivamente al **automóvil** el proceso de difusión masivo en las ciudades norteamericanas. Esto ocurrió luego de la Segunda Guerra Mundial.

En 1923, los colapsos circulatorios eran tan grandes en las ciudades estadounidenses que hasta se pensó en prohibir la circulación por calles del centro urbano. El transporte público, colectivo, parecía no poder solucionar estos problemas. El automóvil iba cobrando cada vez más adeptos, en detrimento de los transportes públicos; la gente prefería el coche. En

Estado Unidos, desde 1914, Henry Ford, en Detroit producía y abastecía de coches a la sociedad.

Durante los años '20, y gracias al automóvil, Sears Roebuck y luego Montgomery Ward se plantearon la idea de abrir grandes almacenes a las afueras. Este fue el comienzo de la “arquitectura de carretera”: los “motor hotel”, los restaurantes “fast food” como Mc Donald (que surge en 1948 en San Bernardino, California, y luego se expande por todo Estados Unidos y el resto del mundo capitalista).

La autopista de “Long Island Motor Parkway” construida entre 1906-1911 fue la primera de una larga lista en todo el país. Robert Moses, el gran constructor de Nueva York fue quien se hizo cargo del proyecto que cambiaría el modelo de ciudad e inventaría uno que luego se expandiera por el resto del mundo: **la ciudad de la autopista** o la ciudad **en** la autopista.

Uno de los fundadores de la “Asociación para la planificación regional de América”, Benton MacKaye, tuvo la idea de hacer “carreteras sin ciudades” que es lo mismo que decir “autopistas” (motor way).

Estas vías, eran de uso exclusivo del coche, puesto que los puentes eran muy bajos para que circulen camiones o autobuses.

Lewis Mumford, en su obra “La carretera y la ciudad” critica con vehemencia el sistema de vías de comunicación y medios de transporte de las ciudades norteamericanas aprobadas por el Congreso de 1957. Por aquellos tiempos, se había votado por un programa de 23 billones de dólares americanos para carreteras, a lo que este autor agrega: “el pueblo norteamericano no tiene la menor idea de lo que está haciendo”⁶⁵. Además, pronostica el perjuicio irreversible que el sistema de carreteras provocaría en los próximos 15 años; “pero entonces, será demasiado tarde para corregir todo el daño causado a nuestras ciudades y

⁶⁵ MUMFORD, L. (1963). La carretera y la ciudad, Buenos Aires: Emecé Editores. P: 305.

nuestras campañas, no menos que a la eficiente organización de la industria del transporte, por este programa mal concebido y tan absurdo por lo desequilibrado”⁶⁶.

Mumford habla de la religión del automóvil, fenómeno que produce que la gente haga sacrificios por tener y mantener su coche. El coche no es un medio de transporte, sino que se transforma en un fin en sí mismo. Critica, además, el ineficiente sistema de **mono-transporte**, haciendo referencia a que con él, se cometió una regresión en ese sentido y que solo puede remediarse replanteando el interior de la ciudad para la circulación del **peatón** y reconstruir y extender formas de **transporte público** en masa.

En los años '20, los censos indicaban que los barrios residenciales de las afueras, crecía a mayor velocidad que los centros urbanos: 39%, es decir, más de 4 millones de personas, mientras que las ciudades solo crecieron un 19% (representando 5 millones)⁶⁷.

En su obra “Muerte y vida de las grandes ciudades americanas”, Jane Jacobs realiza una interesante crítica a la creación desmedida de barrios residenciales suburbanos como respuesta a la gran inseguridad urbana. “Construir barrios, ciudades satélites o grupos que son como traje a la medida para el surgimiento de la criminalidad es algo totalmente estúpido. Y esto es precisamente lo que estamos haciendo”⁶⁸. De ser así, Los Ángeles sería una ciudad segura, y no lo es. En esta ciudad, la inseguridad es tal que la gente se refugia en sus vehículos, al igual que en las selvas africanas los turistas quedan al resguardo de los animales salvajes hasta tanto alcanzan un refugio⁶⁹.

Si bien todas las ciudades estadounidenses se caracterizan por sus espectaculares autopistas, **Los Ángeles** destaca en especial: es llamada “ciudad de las autopistas”.

⁶⁶ MUMFORD, L. (1963). *La carretera y la ciudad*, Buenos Aires: Emecé Editores. P: 305.

⁶⁷ HALL, P. (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*, Barcelona: Del Serbal, p: 288.

⁶⁸ JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*, New York: Vintage Books. P: 31.

⁶⁹ JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*, New York: Vintage Books. P: 46.

Su plan de vías rápidas fue elaborado en 1939 por el ingeniero del ayuntamiento Lloyd Aldrich con el patrocinio de los empresarios del casco urbano.

Pero no fue la extensión de su red la que le dio el nombre, “sino el hecho de que sus ciudades dependieran totalmente de estas autopistas, dependencia que se reflejaba en un transporte público muy reducido y en la manera de hablar de los ciudadanos de Los Ángeles, que hablaban de <ir por la superficie>, como si fuera una excentricidad”⁷⁰.

Más allá de la forma que adquiría la ciudad misma, el automóvil y la autopista transformaron el estilo de vida de la gente, sus hábitos, comportamientos, preferencias, socialización, etc.

Allí donde se construía una autopista, iban los promotores del suelo y la vivienda, buscando el lucro. Todos estos factores fueron determinando el modelo de crecimiento urbano: centrífugo y disperso.

Los Ángeles se anticipó a la era de las autopistas varias décadas. En los años '30 y '40, Los Ángeles triplicaba su población y el tráfico del centro de la ciudad permanecía constante, indicando que el crecimiento estaba en las afueras. Incluso cuando en los años '20 el ferrocarril pierde clientes a favor del automóvil, esas zonas abandonadas fueron ocupadas más tarde por autopistas.

Si bien el auge del automóvil había llegado primero a otras ciudades, Los Ángeles en 1930 tenía 800 000 coches, 2 cada 5 personas.

2.3- Los procesos en las ciudades de América Latina y sus resultados.

En América Latina, los procesos de difusión espacial de las ciudades se dan 2 o 3 décadas más tarde que en el mundo desarrollado, existiendo diferencias según los países.

⁷⁰ HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal, p: 294.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, mientras en Europa y Estados Unidos comenzaba a darse masivamente la suburbanización, y en consecuencia, la difusión de lo urbano en el espacio, en América Latina, recién despuntaban los procesos de urbanización y metropolización.

2.3.1- Urbanización y metropolización en América Latina. Repercusiones territoriales: dualidad urbana, macrocefalia.

El proceso de **urbanización**, es decir, de crecimiento de la población urbana en detrimento de la rural, se produjo en Latinoamérica gracias al proceso de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI).

Las dos guerras mundiales, y la crisis de 1929 habían sumido a los países en profundas crisis económicas. Los países latinoamericanos, hasta entonces, habían sido proveedores mundiales de materias primas: Brasil, de caña de azúcar, café, plátano; Argentina y Uruguay, de cereales y carnes; Colombia, de café; Costa Rica y otros centroamericanos, de plátano y tabaco, etc. Tras dicho período de guerras y crisis, estos países habían quedado sin divisas por la retracción en las exportaciones, imposibilitándose la compra de los bienes de consumo o cualquier otro intercambio. Esta necesidad de bienes de consumo dio impulso a la industria (alimenticia, textil, etc). Hasta el momento solo existía una industria de tipo artesanal, que realizaba una primera transformación de la materia prima. Era una industrialización muy incipiente, que no utilizaba gran tecnología, ni capitales, y que producía un bien de escaso valor.

Las primeras industrias surgen gracias al capital de la burguesía nacional; luego, pasada la crisis, comenzaron a aportar los capitales extranjeros. Éstas se asentaban en áreas que ofrecían mercados más amplios, seguros y rentables, es decir, en las grandes ciudades.

Es así como la urbanización fue impulsada por la ISI⁷¹. Las ciudades comenzaron a concentrar población que dejaba el campo, a densificarse, a expandir sus periferias.

El desarrollo de la industria fue muy desigual en Latinoamérica; fue mayor en Brasil, México, Argentina⁷² y Venezuela quienes se favorecieron de capitales extranjeros (factor que dio origen a las cuantiosas deudas externas) y tecnologías extranjeras.

No obstante, no fue la industria el único factor desencadenante de este proceso. “En los países subdesarrollados, la urbanización reviste otra naturaleza; es una *urbanización terciaria*, y solo, posteriormente, salvo excepciones, la gran ciudad promueve la creación de industrias”⁷³.

El desarrollo del sector terciario alcanzó valores exorbitantes en todos estos países. Esto dio origen a la *sobreterciarización*, es decir, a una mucho mayor proporción de población ocupada en este sector de la economía, que supera la necesaria e instaura un desequilibrio respecto de las actividades primarias y secundarias. Son muy característicos de este espacio el *cuentapropismo* –trabajadores del comercio o servicios que trabajan de manera independiente-, los negocios familiares –de escasa productividad, tecnologías y ganancias-, la venta ambulante, etc. Para el caso de Buenos Aires: “hacia 1970, el 52% de la población económicamente activa del área metropolitana se desempeñaba en el sector terciario, alejado del 46% de 1960”⁷⁴.

⁷¹ Manuel Castells se refiere, en este sentido a “*urbanización dependiente*”, como aquella provocada por la industrialización y caracterizada por la “segregación intraurbana y la constitución de vastas zonas ecológicas llamadas marginales en un proceso de urbanización salvaje...” y la constitución de grandes concentraciones de población sin desarrollo equivalente de la capacidad productiva a partir del éxodo rural y sin asimilación de los migrantes en el sistema económico de las ciudades”. CASTELLS, M. (1973). *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona: Gustavo Gili. P: 11 - 12.

⁷² Argentina, Uruguay, Chile, Brasil y México fueron los primeros países en instalar industrias, es decir, que fueron los pioneros.

⁷³ SANTOS, M. (1973). *Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados*, Barcelona: Oikos- tau. P: 33.

⁷⁴ ROCCATAGLIATTA, J (1997). *Geografía económica argentina*. Temas, Bs. As.: El Ateneo. P: 401.

Milton Santos habla del “éxodo de la miseria y de la esperanza”⁷⁵, haciendo referencia a los campesinos que migraban a la ciudad con la firme esperanza de mejorar su calidad de vida, pero en lugar de desarrollo, encontraban un mercado laboral saturado, una ciudad que no había planificado semejante arribo de personas, y por lo tanto carecía de servicios e infraestructura, terrenos no aptos donde asentarse y autoconstruir su vivienda.

⁷⁵ SANTOS, M. (1973). Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados, Barcelona: Oikos- tau. P: 33.



Mercadillos de ciudades latinoamericanas (Durango, México y Santa Fe, Argentina).



En las calles de Zacatecas (México) se ofrecen todo tipo de productos y servicios: artesanías, aguas frescas, grasa para los zapatos y diversión.

Podríamos establecer una clasificación de acuerdo a los niveles de urbanización alcanzados por los distintos países latinoamericanos. “1- Argentina, Chile, Uruguay, Venezuela: con más del 75% de población urbana; 2- Brasil, Cuba, Colombia, México, Perú, Nicaragua, República Dominicana, hasta 71%...; y 3- Panamá, Ecuador, Costa Rica, Bolivia, El Salvador, Paraguay, Guatemala, Honduras y Haití, con menos del 50%. Esto representa, por lo tanto, la existencia de diferencias entre los procesos de urbanización que expresan diversidades histórico-estructurales”⁷⁶.

Contribuyó al proceso de metropolización, la explosión demográfica que se dio entre 1950 – 1965 en América Latina, principalmente en los países de América del Sur tropical (Brasil, Colombia, Venezuela) y América Media continental (México, Guatemala, Honduras, etc.), “donde se rebasó el 3% de crecimiento anual”⁷⁷. Las causas fueron los progresos sanitarios y la erradicación de las grandes endemias que hicieron disminuir brutalmente la mortalidad, antes muy fuerte y una natalidad todavía importante, puesto que aún no se controlaba. “Mientras los índices de natalidad se mantienen alrededor del 40‰ y a veces cerca del 50‰, la verdadera revolución proviene de la espectacular caída de la mortalidad. En Brasil, pasa de 17,9‰ en 1930 a 9,5‰ en 1980,...en Argentina, de 1914 a 1970 el índice se redujo a la mitad (de 17‰ a 8,4‰ en 1950) y después sube”⁷⁸. América Latina se encontraba en plena transición demográfica. La elevada urbanización constituyó un factor favorable para reducir la mortalidad y luego (años más tarde) la natalidad.

La urbanización latinoamericana ha sido acelerada, pues en 1960 la población urbana no representaba más que un 46% de la total. A partir de los '50 del siglo XX, no solo han crecido las grandes ciudades, sino que junto con ellas, aunque a menor ritmo, numerosas ciudades medias y pequeñas han multiplicado varias veces su población. No obstante, fueron

⁷⁶ JACOBI, P. (1994). “Causas recientes del crecimiento urbano actual de América Latina y las tendencias de corto plazo”. En: PUNCEL CHORNET, A (Ed). (1994). Las ciudades de América Latina: problemas y oportunidades, València: Server de Publicacions, Universidad de València. P: 74.

⁷⁷ ROUQUIE, A. (1994). América Latina. Introducción al Extremo Occidente, México: Siglo XXI. P: 71.

⁷⁸ ROUQUIE, A. (1994). América Latina. Introducción al Extremo Occidente, México: Siglo XXI. P: 71.

las metrópolis nacionales, y algunas regionales, las capitales de los países, las que han destacado –tanto cuantitativamente, como cualitativamente- en su crecimiento.

“El verdadero proceso de metropolización se da en la década del ‘50”⁷⁹. Vemos que, los procesos de industrialización, urbanización y metropolización en América Latina se dan al mismo tiempo⁸⁰, contemporaneidad que imprime el carácter acelerado de los mismos, no sin repercusiones negativas.

El proceso de metropolización consiste en el avance de la mancha urbana hacia la periferia hasta entrar en coalescencia con el área de influencia (también en avance) de las ciudades menores aledañas. Es un proceso de expansión e integración progresiva.

América Latina, además de ser uno de los espacios más urbanizados concentra alguna de las áreas metropolitanas mayores del mundo, como México (18.010.877 habitantes)⁸¹, Sao Paulo (34.592.851 habitantes)⁸², Río de Janeiro (13.821.466 habitantes)⁸³, entre otras.

La evidencia más clara de que la metropolización ocurre en los ‘50 es que las hoy áreas metropolitanas sobrepasan los 30 – 35% de la población urbana del país.

“La expansión metropolitana comienza con los grandes fraccionamientos de las áreas periféricas para la autoconstrucción de sus habitantes, localizando formas específicas de vivir que trae una nueva problemática...”⁸⁴. Se trata de población territorialmente urbanizada, aunque no socialmente, pues traen pautas culturales agrícolas o de pequeños pueblos. Por

⁷⁹ GERAIGES de LEMOS, A. (1990). “América Latina: una realidad de ciudades gigantes”. En: Revista Geográfica, (1990). Nro. 112, México: Instituto Panamericano de Historia y Geografía. P: 99.

⁸⁰ Juan A. Roccatagliata afirma: “En la Argentina, la urbanización, la metropolización, y la industrialización han sido procesos recíprocos espaciales”. Pensamos que este fenómeno es compartido por todos los países latinoamericanos. ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 332.

⁸¹ Estimaciones de CONAPO (Consejo Nacional de Población, Gobierno de México), con base en los Censos de 1990 y 2000 y el conteo de Población y Vivienda de 1995. El dato corresponde a la Zona Metropolitana de Ciudad de México, constituida por 16 delegaciones del Distrito Federal y 35 municipios de los estados aledaños, dato del año 2000. Disponible en www.conapo.gob.mx.

⁸² Población urbana del municipio de Sao Paulo, para el censo demográfico del 2000. Fuente: IBGE- Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

⁸³ Población urbana del municipio de Río de Janeiro, para el censo demográfico del 2000. Fuente: IBGE- Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

⁸⁴ GERAIGES de LEMOS, A. (1990). “América Latina: una realidad de ciudades gigantes”. En: Revista Geográfica, (1990). Nro. 112, México: Instituto Panamericano de Historia y Geografía. P: 100.

tener una renta muy baja (o nula), no pueden adquirir una vivienda digna y por ello se asientan en terrenos no aptos (laderas de colinas, zonas inundables, etc.) carentes de todo servicio (puesto que la ciudad no planificó su crecimiento y no pudo hacer frente a las necesidades de semejante población construyendo infraestructura viaria y de servicios mínimos). Este es el origen de las *villas miserias* argentinas, *favelas* brasileñas, *barriadas* peruanas, *colonias paracaidistas* mexicanas, etc. Al mismo tiempo, esta población comienza a invadir el centro de la ciudad, edificios deteriorados, antiguos, faltos de mantenimiento y restauración. Allí habitan de forma colectiva, es decir, varias familias se hacinan: son los conventillos (término argentino) o vecindades (mexicano).

La metrópoli es sinónimo de calidad de vida, de abundante trabajo, de consumo, libertad y diversión, cualidades que no son más que un lamentable espejismo.

Los procesos de urbanización latinoamericanos dieron como resultado un fenómeno muy particular, que comparte solo con ciudades de países en vías de desarrollo asiáticos y africanos: la ***dualidad urbana***. “Nos encontramos, en definitiva, con dos ciudades frente a frente: la ciudad rica y la ciudad pobre, o la ciudad blanca y la ciudad de color, con una separación constituida por las clases medias. El paso de una a otra es tanto más brusco cuanto más débiles son las clases medias”⁸⁵.

Se trata de dos ciudades en una sola: “la de los que pueden consumir –y lo hacen en exceso- y la de los que no pueden consumir sino lo mínimo; la ciudad legal y la ciudad ilegal (desde el punto de vista de la ocupación del suelo); la ciudad formal y la ciudad informal – considerando la economía-; la ciudad limpia y la ciudad sucia; la ciudad con áreas verdes y la ciudad sin áreas verdes. Estas dos ciudades no viven en contraposición, al contrario, una se sirve de la otra, una necesita a la otra”⁸⁶.

⁸⁵ SANTOS, M. (1973). Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados, Barcelona: Oikos- tau. P: 228.

⁸⁶ GERAIGES de LEMOS, A. (1990). “América Latina: una realidad de ciudades gigantes”. En: Revista Geográfica, (1990). Nro. 112, México: Instituto Panamericano de Historia y Geografía. P: 99.

Esta dualidad urbana instaurada con los procesos de urbanización, lejos de debilitarse con la difusión urbana y la tendencia reciente al reequilibrio incipiente en las jerarquías urbanas latinoamericanas, se acentúa cada vez más, agravando la crisis social y la pobreza extrema. Pensamos que este fenómeno responde a la inexistencia de una planificación y ordenación territorial eficaz y al predominio del individualismo, materialismo y falta de solidaridad social.

La dualidad es expresión de la situación en la que se encuentra la ciudad respecto al proceso globalizador: parte de la ciudad se encuentra conectada globalmente, pero desconectada localmente⁸⁷.

La dualidad urbana es considerada un mal de la gran ciudad latinoamericana, que se evidencia en el espacio a través de la **segregación territorial** (de aquellas personas que son relegadas a vivir en terrenos no aptos y sin servicios) y la **marginalidad social**. “Se denomina marginalidad a lo que clásicamente debería llamarse contradicción”⁸⁸; contradicción de intereses, de estilos de vida, de valores, de formas de pensar y de vivir entre personas de barrios residenciales de clases altas y personas de barrios de clases bajas⁸⁹.

⁸⁷ Se refieren a este aspecto Jordi Borja y Manuel Castells: “Lo más significativo de las megaciudades es que están conectadas externamente a las redes globales, mientras que están desconectadas internamente a aquellos sectores de sus poblaciones locales consideradas funcionalmente innecesarios o socialmente perturbadores: <los desechables>”. BORJA, J. / CASTELLS, M. (1998). Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid: Síntesis. P: 49.

⁸⁸ CASTELLS, M. (1986). Problemas de investigación en Sociología Urbana, México: Siglo XXI. P: 34.

⁸⁹ Se llaman grupos marginales a aquellos cuyos objetivos no coinciden con los fines socialmente institucionalizados, es decir, con los intereses de las clases dominantes; no por esto constituyen zonas de desorganización social, pues la cohesión interna de dichos grupos es mayor que en el resto de la aglomeración, e incluso se concreta en organizaciones de base local, como las asociaciones vecinales o barriales, cuyo principal objetivo es trasladar las necesidades de las personas del barrio al municipio.



Ingreso a un barrio privado que cuenta con dos vías de acceso con portones, señalización e identificación del lugar, casilla de vigilancia y personal permanente.



Vía de tránsito creada por los vecinos entre las viviendas de un barrio marginal.

Una característica distintiva de la jerarquía urbana resultante de la metropolización latinoamericana es la “**macrocefalia**”.

“La macrocefalia es una noción relativa que introduce la importancia demográfica, pero sobre todo económica, en relación a las demás ciudades y al conjunto del país”... existen “en países de más de 10 millones de habitantes, capitales millonarias y ninguna ciudad de provincia que supere ampliamente los 100.000 habitantes”⁹⁰. Un ejemplo muy claro es el mexicano. Ciudad de México tiene una población de 18.010.877 habitantes y la segunda ciudad de la jerarquía, Guadalajara tiene 3.677.531 habitantes⁹¹, es decir que Ciudad de México es casi 5 veces más grande que la segunda ciudad.

En Argentina, país mucho menos poblado que México (Argentina tiene una población de 36.260.130 habitantes y una superficie de 3.761.274 km², por lo tanto la densidad de población es de 9.6 hab/km²⁹², mientras que México cuenta con una población de 105.790.700 habitantes y una superficie de 1.964.375 km²⁹³, es decir que su densidad de población es de 53,9 hab/km²), pero muy urbanizado (Argentina tiene 89,6% de población urbana y México 74,2%⁹⁴), Buenos Aires, ciudad macrocéfala, representa un porcentaje muy elevado de la población urbana total. Según un estudio de César Vapñarsky, el Gran Buenos Aires en 1950 representaba el 30% de la población urbana del país, en 1960 el 32,9%, en 1970 el 35,1%, 1980 el 35,1% (máximo valor alcanzado) y 1991, 34%⁹⁵.

Las ciudades mayores de las redes urbanas macrocéfalas concentran altas proporciones de población del país, categorías sociales de alto poder adquisitivo, equipamientos, actividad económica, inversiones, son sedes de las principales empresas, bancos, organismos de

⁹⁰ SANTOS, M. (1973). Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados, Barcelona: Oikos- tau. P: 181.

⁹¹ Estimaciones de CONAPO (Consejo Nacional de Población, Gobierno de México), con base en los Censos de 1990 y 2000 y el conteo de Población y Vivienda de 1995. El dato corresponde al año 2000. Disponible en www.conapo.gob.mx.

⁹² Datos del Anuario Económico Geopolítico Mundial. “El estado del mundo”. (2003), Akal: Paris. P: 406-407.

⁹³ Datos del INEGI, 2007.

⁹⁴ Anuario Económico Geopolítico Mundial. “El estado del mundo”. (2003), Akal: Paris. P: 338.

⁹⁵ VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. Estudios migratorios Latinoamericanos, (1994). Año 9, nro. 27. p: 230.

administración y política. Entonces, podemos aseverar que el fenómeno de macrocefalia es multidimensional. Se ha hablado de que las metrópolis latinoamericanas son “gigantescas cabezas de cuerpos pequeños”. Macrocefalia significa cabeza grande, y los cuerpos pequeños podrían referirse al escaso desarrollo de las fuerzas productivas del país, o de la misma metrópoli, es decir la base material que debe sustentar esa cabeza.

2.3.2- La suburbanización y el crecimiento de las ciudades medias.

El ápice del proceso de metropolización se da en 1960, y a partir de entonces comienza a decaer. Por esos años, tal como analiza Geraiges de Lemos, el estado construye infraestructura, y equipamientos, crea actividades necesarias para la reproducción del capital, haciendo incluso cambios a nivel político-administrativos con nuevas reglamentaciones de la ley del uso del suelo, para permitir que haya transferencia en gran escala del capital financiero para el sector inmobiliario. A nivel social, permite el ingreso en masa al mercado de trabajo de la gran cantidad de inmigrantes descalificados que ocupan la metrópoli y que pasan a ser obreros de la construcción.

Se producen grandes procesos especulativos con el loteo de las “periferias”: enormes áreas suburbanas destinadas a los millones de nuevos habitantes urbanos que llegan a la metrópoli.

En la década de los '80, la llamada “década perdida”, América Latina entra en la crisis desatada por la deuda externa, caída del PIB y una inflación galopante. Se viven períodos de fuertes dificultades tanto económicas como políticas, que repercuten en los patrones de asentamiento.

Muchos países caen en manos de gobiernos militares. Estos gobiernos, a través de las persecuciones políticas hacen desaparecer varios miles de habitantes y provocan la

emigración de tantos otros. Argentina pierde, entre 1975-1978 alrededor de 2,5 millones de habitantes, Chile, luego del gobierno de Allende pierde más de 1,5 millones y Uruguay 350.000. Lo mismo ocurre en Paraguay, Cuba y otros del Caribe. En su mayoría, esta población era urbana y metropolitana. Lo mismo ocurre con la guerrilla en Perú y Colombia, y la guerra civil en El Salvador.

Los gobiernos, ante las crisis económicas, adoptan políticas de austeridad que limitan las inversiones a nivel nacional, y particularmente metropolitanas. Algunas industrias cierran porque se tornan obsoletas o porque se retrae la demanda de los productos. Aumenta el número de desempleados y subempleados, ya sea por el cierre de industrias o por la implementación de nuevas tecnologías de punta (en el caso de Brasil y Argentina) que desplazan la mano de obra.

Desde el punto de vista demográfico, decrece la migración campo-ciudad y se reduce la fecundidad, por lo que el crecimiento poblacional es menor. El crecimiento que hasta 1960 se daba en virtud del componente migratorio, se altera y el componente vegetativo pasa a tener un peso creciente.

“Los efectos de la crisis y restricciones generadas por el ajuste estructural en virtud de las presiones de los organismos financieros internacionales como el FMI, el club de Paris y el Banco Mundial, principales acreedores externos, son evidentes sobre el sistema urbano de la región”⁹⁶.

El pago de la deuda externa había debilitado significativamente al sector público en su rol de inductor de políticas públicas, provocando una reducción de la actividad económica, la caída del empleo urbano y una disminución de la ya frágil capacidad de compra de la población.

⁹⁶ JACOBI, P. (1994). “Causas recientes del crecimiento urbano actual de América Latina y las tendencias de corto plazo”. En: PUNCEL CHORNET, A (Ed). (1994). Las ciudades de América Latina: problemas y oportunidades, València: Server de Publicacions, Universidad de València. P: 75.

La crisis de los '80 refuerza un fenómeno ya existente: la terciarización, y desencadena dos nuevos: 1)- el surgimiento de nuevas formas de producción de pequeña y medianas empresas (PyMEs), que emplean más gente y son de capitales nacionales y principalmente locales; y 2)- el surgimiento del sector informal.

La terciarización del empleo urbano se caracteriza por una enorme heterogeneidad. Está relacionada estrechamente al fenómeno informal urbano y a la subutilización laboral voluntaria, es decir, el subempleo. Esto se da principalmente en las áreas metropolitanas, pero también se encuentra en ciudades de una importante cantidad de población.

Existen dos posturas que explican la existencia del sector informal. Una de ellas es la **perspectiva keynesiana**, la cual concibe al sector informal como el “resultado de un excedente de mano de obra con respecto al empleo del sector formal, constituidos en su mayoría por migrantes rurales que no encuentran trabajo en el sector urbano moderno – industrial y se dirigen a formas de sobrevivencia informal”⁹⁷.

La otra es la **perspectiva neoliberal**, la cual denomina al sector como “*sector subterráneo*”, compuesto por actividades ilegales. A diferencia de la postura keynesiana, donde la ilegalidad no es causa, sino efecto de la informalidad, para la teoría neoliberal, la ilegalidad es la característica principal. “La aparición de las actividades subterráneas se debe a las imperfecciones del sistema impositivo y de las disposiciones vigentes. No son, pues distorsiones de la estructura económica como en el anterior, sino el mal funcionamiento del estado”⁹⁸.

Existen, en Latinoamérica, trabajos informales de escasa rentabilidad como los trabajos de acarreo, empleadas domésticas, venta ambulante, negocios familiares (de escasa inversión), y trabajos informales de alta rentabilidad: venta de droga, venta de artículos “piratas”, prostitución, explotación de niños, etc.

⁹⁷ GOMEZJARRA, F. A. (2003). Sociología, México: Porrúa. P: 247.

⁹⁸ GOMEZJARRA, F. A. (2003). Sociología, México: Porrúa. p: 248.

El aumento del desempleo urbano provoca la expansión del subempleo, de modalidades de trabajo más inestables, de corta duración, reflejando una creciente precarización del trabajo urbano.

“Se estima que la ocupación informal urbana aumentó en el quinquenio 1980-1985 en un 39%”⁹⁹.

La crisis económica y política tiene repercusiones en el espacio, es decir, como afirmamos anteriormente, en el patrón de asentamiento.

La desindustrialización y el surgimiento de las PyMES, quienes se asientan principalmente en las ciudades medias (atraídas por factores como los menores trayectos de la materia prima y de los productos, que se traducen en menores costos operativos y de producción, presencia de mano de obra poco conflictiva socialmente, entre otros) fomentan el crecimiento de las ciudades de tamaño medio. Se define *ciudad media* a todo aquel asentamiento “que, por no constituir un área metropolitana o un pequeño núcleo rural, ofrece un equilibrio entre las oportunidades que genera la ciudad y las desventajas o deseconomías de un asentamiento metropolitano controlado”¹⁰⁰. Como existen diferencias (según autores, o países) respecto de la población que debe tener la ciudad media, por definición, nos parece que este concepto de tipo cualitativo es más apropiado.

A partir de los '70, las ciudades medias van a crecer más que las grandes metrópolis – como analizaremos a continuación para el caso de Argentina- instaurando una transformación en el sistema de asentamiento, que tenderá a equilibrar la jerarquía urbana primada que predominó hasta entonces.

⁹⁹ JACOBI, P. (1994). “Causas recientes del crecimiento urbano actual de América Latina y las tendencias de corto plazo”. En: PUNCEL CHORNET, A (Ed). (1994). Las ciudades de América Latina: problemas y oportunidades, València: Server de Publicacions, Universidad de València. P: 76.

¹⁰⁰ JORDÁN FUCHS, P. (1994). “Ciudades medianas y gestión urbana en América Latina”. En: PUNCEL CHORNET, A (Ed). (1994). Las ciudades de América Latina: problemas y oportunidades, València: Server de Publicacions, Universidad de València. P: 37-38.

En algunos países como Brasil, Venezuela y Paraguay una solución a la crisis y recesión fue la expansión de la frontera agrícola, que significó un reacomodo de la población rural; se trata de población que se traslada desde áreas más densificadas para nuevos espacios abiertos por la explotación agrícola.

A su vez, “las transformaciones en la dinámica rural, especialmente la transnacionalización de la agricultura, la expansión de la agroindustria y la consecuente modernización de la producción agrícola, estimulan un aumento no solo de expulsión de la población rural, como de generación de empleos temporarios en el campo, lo que provoca un aumento migratorio hacia los centros intermedios y pequeños”¹⁰¹.

Es de destacar el carácter acelerado de los procesos urbanos en Latinoamérica. Si en la década de los '60 se alcanzó el mayor crecimiento de las metrópolis, es decir, la concentración de la población en la ciudad y su área metropolitana (movimientos centrípetos) y la expansión de la metrópolis hacia fuera (movimientos centrífugos), en la década siguiente, los '70, se observan las mayores tasas de crecimiento del anillo periférico de la ciudad. En un estudio realizado en Sao Paulo, se pone en evidencia lo dicho anteriormente, ya que se demuestra que en los '60 la tasa de crecimiento del anillo periférico fue responsable del 43% del aumento poblacional y en los '70 lo fue del 55%¹⁰².

En la década siguiente, este porcentaje disminuye debido a que importantes proporciones de población de sectores populares pasan a localizarse en áreas centrales o aledañas, en condiciones más precarias, en forma de viviendas colectivas.

¹⁰¹ JACOBI, P. (1994). “Causas recientes del crecimiento urbano actual de América Latina y las tendencias de corto plazo”. En: PUNCEL CHORNET, A (Ed). (1994). Las ciudades de América Latina: problemas y oportunidades, València: Server de Publicacions, Universidad de València. P: 75.

¹⁰² JACOBI, P. (1994). “Causas recientes del crecimiento urbano actual de América Latina y las tendencias de corto plazo”. En: PUNCEL CHORNET, A (Ed). (1994). Las ciudades de América Latina: problemas y oportunidades, València: Server de Publicacions, Universidad de València. P: 77.

Es necesario establecer una diferencia entre urbanización y suburbanización, para poder determinar cuando comienza el proceso de difusión de las ciudades latinoamericanas.

Durante la **urbanización**, la ciudad crece en población y tamaño (ocupa más espacio) gracias a los aportes demográficos del campo. En primer lugar, la ciudad, a través de movimientos centrípetos de población y actividades se densifica, crece en altura. Esto, en América Latina, se dio principalmente a partir de la década de los '50. Luego, como las ciudades siguen recibiendo población del campo, deben expandir sus periferias; se da un movimiento centrífugo de población y actividades, gracias al continuo flujo demográfico del campo. El centro urbano no pierde población, la ciudad toda sigue creciendo. En ciudades latinoamericanas esto se dio en los '50 - '60.

El proceso de **suburbanización** “implica movimientos desconcentradores de población en los asentamientos urbanos desde el centro hacia la periferia y, también en su organización jerárquica desde los que tienen mayor número de habitantes hasta los de menos habitantes”¹⁰³. También se da un movimiento centrífugo que provoca el crecimiento poblacional y económico de las áreas suburbanas, inmediatas a las ciudades, pero existen algunas diferencias con respecto a la expansión ocurrida durante la urbanización: 1- crecen más las zonas periféricas –o áreas suburbanas- que el centro de la ciudad; 2- ese crecimiento de los suburbios se da gracias a la misma población urbana, ya no rural (es población que deja el centro congestionado, contaminado, saturado, para buscar espacios más tranquilos, seguros, verdes y sanos); 3- la nueva zona periférica creada es discontinua, poco densa, separada de la ciudad por intersticios urbanos y unida a ella por importantes vías rápidas de comunicación (carreteras, particularmente).

La suburbanización en Latinoamérica y con ella el proceso de difusión de las ciudades en el espacio, se da a partir de los '70. Suburbanización y contraurbanización son dos

¹⁰³ FERRÁS SEXTO, C. (1997). “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*. (1998). Volumen XXX, nro. 117-118. 607-626. p: 608.

procesos de difusión urbana, pero del segundo nos ocuparemos especialmente en el capítulo II.

La suburbanización se manifiesta en el surgimiento de “urbanizaciones exclusivas” o “ciudades cerradas”, clubes de campo, campos de golf, lugares de ocio y tiempo libre, todos ubicados en los suburbios. También, en el mayor crecimiento experimentado por las ciudades medias y pequeñas y en la reducción del crecimiento de las metrópolis nacionales y regionales.



Ingreso restringido a los barrios privados de las ciudades de Latinoamérica.



Las ciudades pequeñas como Esperanza, Argentina son una opción para quienes disfrutan de la tranquilidad, espacios verdes, seguridad y de circular a pie o en bicicleta.

2.4- Los procesos de difusión en las ciudades argentinas. Factores que contribuyen al desarrollo de urbanizaciones exclusivas.

En Argentina, los primeros procesos de difusión urbana, de suburbanización y de transformación en el sistema urbano a través del mayor crecimiento de ciudades medias, se dan a partir de la mitad de la década de los '70 del siglo pasado (siglo XX).

Éstos ocurren en el contexto de la Revolución informacional, la cual instauro un nuevo modelo territorial, caracterizado por: “ruptura en procesos del crecimiento acumulativo (áreas en declive, crisis metropolitana, freno a las migraciones interregionales y al éxodo rural); crecimiento de espacios periféricos (descentralización de actividades, aumento de población, desarrollo endógeno); reorganización urbana y desarticulación rural (terciarización y desindustrialización, recuperación del centro, nuevas formas de crecimiento periférico, ciudades difusas y áreas periurbanas, urbanización del campo); mayor dinamismo en las ciudades intermedias; aumento de la movilidad e integración territorial; desarrollo de nuevos espacios (ocio/turismo, tecnológicos, etc.) y nuevas formas de desigualdad territorial”¹⁰⁴. Se inaugura el modo de producción post-fordista, que provoca la separación de la planta productora (que se traslada a los suburbios o a las ciudades menores) y la unidad gerencial – administrativa (que se ubica en el centro urbano de las grandes ciudades).

El surgimiento y auge de las urbanizaciones exclusivas –principalmente en el área metropolitana del Gran Buenos Aires- de los clubes de campo, clubes náuticos y casas quintas individuales en los '70, y luego en los '90 del siglo XX, de los barrios privados o cerrados, las ciudades privadas o cerradas y las chacras, se vio favorecido por ciertos factores que desarrollaremos a continuación.

¹⁰⁴ SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid. P: 76.

1- Un período (breve) de estabilidad económica: a partir de la implementación del Plan de Convertibilidad en 1991, cuyo principal logro fue la estabilidad monetaria y la paridad 1 peso igual a 1 dólar estadounidense, Argentina se convierte en uno de los países donde ubicar las nuevas formas de inversión, entre ellas, en el sector inmobiliario.

Entre 1991 y 1994 “se produce un alza significativa de las construcciones, tanto en cantidad de metros construidos, como en precios, así como una demanda muy importante de terrenos”¹⁰⁵. Se reinicia el crédito para la compra de propiedades, se incorporan tierras fiscales al mercado y se flexibilizan las normas urbanísticas, cambiando las escalas de inversión en la ciudad. Son múltiples los agentes que construyen la ciudad: desde los autoconstructores, agentes informales del sector de construcción, hasta grandes corporaciones internacionales (éstos últimos predominan en los primeros años de los '90s gracias a los niveles de rentabilidad tan altos alcanzados en el país, de “hasta el 20% anual, contra un 8% anual que se podía obtener en la mejor localización de Manhattan”¹⁰⁶. Por ejemplo, en 1976, los precios de los terrenos de los clubes de campo eran entre 14 y 55 dólares/m², mientras que en el 2000 oscilaban entre 18-250 dólares/m².

Este período de bonanza es interrumpido por una serie de crisis económicas y políticas provocadas por el llamado “Efecto Tequila” (de 1994, correspondiente a la gran devaluación de la moneda mexicana), luego, en 1998, el “Efecto Zamba” (debido a la devaluación de la moneda brasileña), y finalmente, la gran crisis argentina de 2001.

A partir de entonces, muchos proyectos quedaron postergados y desde el 2000 no se observa ningún inicio de obra importante.

2- Los tardíos decretos que regulan las construcciones de las urbanizaciones exclusivas. La falta de regulación específica favoreció a la construcción de muchos clubes de

¹⁰⁵ CLICHEVSKY, N. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid. P: 506.

¹⁰⁶ CLICHEVSKY, N. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid. P: 506.

campo, barrios privados, etc., interrumpidos, luego, por los requisitos y burocracias impuestos por la ley.

En el caso de los clubes de campo, éstos ya existían desde inicio de los años '30 del siglo XX. El primer decreto que los regula aparece en 1977, cuando ya existían en el AMBA (Área Metropolitana Buenos Aires) varios clubes de campo. Es el “Decreto Ley nro. 8912/77 de la Provincia de Buenos Aires,... primer instrumento que legisla sobre <clubes de campo>”¹⁰⁷. El mismo, prohibía loteos sin la realización de obras de infraestructura, establecía un área común recreativa, inseparable funcionalmente y jurídicamente del sector residencial, una superficie mínima de 600 m² y definía su localización respecto de otros usos.

Según la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la provincia da las pautas generales sobre el suelo urbano y rural, y los municipios sólo especifican las normas, en especial la zonificación, en función de las particularidades de cada municipio.

Es así como Luján (municipio de la provincia de Buenos Aires), por ejemplo, estableció un mínimo de 2000 m² por lote, para mantener el estilo rural, que aún predomina. En otros, se cambió la zonificación en función de los requerimientos de los inversores, sin realizar diagnósticos de impacto ambiental, y con miras al desarrollo del municipio.

Avanzada la década de los '90 del siglo XX, cuando ya se había construido la mayoría de los barrios privados, surge la Resolución nro. 74/97 de la Secretaría de Tierras y Urbanismo de la Provincia de Buenos Aires y un decreto reglamentario 27/98 (correspondientes a los años 1997 y 1998). Las normas establecían que los barrios se podían localizar en Áreas Urbanas y Complementarias o en Áreas Rurales, siempre que se realice el cambio normativo correspondiente mediante estudios particularizados. También exigían la ejecución de obras de infraestructura (especificando condiciones para el abastecimiento de agua potable y las características hidráulicas de los terrenos) y forestación. Se establece la

¹⁰⁷ CLICHEVSKY, N. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid. P: 506.

obligatoriedad de realizar un estudio de impacto ambiental, aprobado por la Secretaría de Tierras y Urbanismo.

Hasta entonces se vendían parcelas diciendo a quienes las adquirirían que estaban aprobadas por las autoridades municipales, sin especificar y sin haber hecho estudio de ningún tipo.

A partir de 1997 se reduce considerablemente el número de proyectos de barrios cerrados debido a la serie de etapas que debe cumplir el proyecto hasta ser aprobado (por ejemplo, el cambio de zonificación, que debe pasar por el visto bueno de varias Secretarías, hasta Gobernación, o los estudios de hidráulica que analizan la aptitud de los terrenos, etc.).

En cuanto a chacras y ciudades privadas, aún no poseen una legislación especial. Estas urbanizaciones surgen a partir de los '90.

3- Creación de vías de comunicación rápidas entre la ciudad y los suburbios. El primer club de campo en Argentina e incluso de Sudamérica fue “Tortugas”, creado en 1930. Era un club de polo al cual se llegaba en tren y los últimos 5 Km. se recorrían a pie o con sulky. El trayecto duraba dos horas.

En los '90 del siglo XX se hicieron inversiones de alto costo en vías de acceso rápido entre la ciudad de Buenos Aires y los municipios de la región. Lo mismo ocurrió entre otras metrópolis regionales, como Córdoba, Rosario, La Plata, etc. Por esos años, la expansión de la industria automotriz y la apertura económica (junto al elevado poder adquisitivo de los argentinos, gracias a la paridad monetaria) provocaron un incremento en la cantidad de automóviles y por lo tanto una necesidad de vías de circulación más rápidas y menos congestionadas. Las obras se realizaron sin seguir un plan orgánico que prevea los problemas futuros.

Los accesos vehiculares a la ciudad de Buenos Aires se abrieron al mismo tiempo que los grandes proyectos inmobiliarios de barrios privados, centros comerciales, etc.¹⁰⁸ También se construyen grandes playas de estacionamiento en las terminales de los accesos a las ciudades.

Estas nuevas vías de comunicación permitieron a los agentes inmobiliarios llegar a mejores tierras (más altas, mejor drenadas, etc.) y con ello, el precio de los terrenos se multiplicó varias veces. Al mismo tiempo, “se ve desaparecer el sistema tranviario y de trolebuses y se produce la privatización de la empresa estatal de transporte urbano de pasajeros que determinó fuertemente a la actual situación del sector. Las políticas nacionales de racionalización ferroviaria impactan en las líneas suburbanas con el levantamiento de ramales e incorporación de vagones de moderna tecnología”¹⁰⁹.

4- Expansión del crédito hipotecario. A medida que se consolidaba la confianza en el Plan de Convertibilidad y en la estabilidad económica, los créditos en dólares otorgados a las familias fueron aumentando; al igual que con la recuperación de la economía del período post-tequila, en 1996-1997, el mercado hipotecario comenzó a tomar un ritmo altamente expansivo. En 1999 comienza la crisis y en 2002, se paraliza totalmente el sector cuando se deroga la Ley de Convertibilidad y se modifica todo el sistema financiero.

En 1991 la cantidad de emprendimientos de UE (urbanizaciones exclusivas) era de 91 para la provincia de Buenos Aires mientras que en 2001 llegan a cerca de 370. No obstante, Nora Clichevsky concluye su estudio sobre UE en Buenos Aires afirmando “que existe una

¹⁰⁸ “Una parte de la autopista La Plata –Buenos Aires que da acceso a los municipios de Quilmes y Berazategui, es inaugurada en julio de 1995, y otra a finales del mismo año; en 1996, finaliza la ampliación de 40 km. de la Autopista Panamericana (o Acceso Norte) hacia el Norte y 13 km. de la Avenida General Paz, entre los accesos norte y oeste; en 1998 finaliza un tramo importante del acceso oeste (cerca de 9 km. desde la Avenida General Paz). También, en ese año se inaugura el ensanche del Acceso Norte entre Pilar y Campana y en 1999 finaliza la construcción de la autopista a Cañuelas”. CLICHEVSKY, Nora. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid. P: 508.

¹⁰⁹ ROCCATAGLIATTA, J (1997). Geografía económica argentina. Temas, Bs. As.: El Ateneo. P: 401.

importante vacancia en los barrios cerrados, clubes de campo y mucho más en las ciudades cerradas (dado que son emprendimientos más nuevos)”¹¹⁰.

A partir de 1970, en Argentina se produce una transformación en el sistema nacional de asentamiento, debido al mayor crecimiento observado en las ciudades de tamaño medio. Éstas, “se fueron convirtiendo en receptáculo de poblaciones atrapadas entre la incapacidad estructural del sector agrario para generar empleo y el cierre de las oportunidades de empleo en el sector industrial,”¹¹¹ (ubicado preferentemente en las grandes ciudades y el Gran Buenos Aires).

Las sucesivas políticas socioeconómicas provocaron dicha transformación: el gobierno de Facto instaurado en 1976 a través de un golpe militar¹¹², para combatir la inflación, permitió la importación de bienes manufacturados. La producción nacional no soportó la competencia y comenzaron a cerrarse muchas industrias. A su vez, creció la deuda externa, puesto que las importaciones eran financiadas con capitales externos. Esta desindustrialización impactó principalmente a las áreas más industrializadas como Gran Buenos Aires, Córdoba, Rosario.

El estancamiento de la economía argentina, los problemas inflacionarios y la disminución de las inversiones contribuyeron a que migrantes externos eligieran como destino a las ciudades pequeñas y medianas, con mayores posibilidades de ganarse la vida. Constituyen factores de atracción en ciudades medias, los regímenes de promoción industrial que se ubican preferentemente en La Rioja, Catamarca, San Luis, Villa Mercedes, Neuquén, Trelew, Río Grande y Ushuaia.

¹¹⁰ CLICHEVSKY, N. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid. P: 526.

¹¹¹ ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 347.

¹¹² El golpe militar de 1976 da comienzo a una de las más cruentas dictaduras militares en Argentina, caracterizada por la censura, represión, tortura, persecución y desaparición de muchas personas. Por aquellos tiempos estaban Videla y Massera en el poder.

Entre el '70 y el '80, el 45,6% del crecimiento de la población urbana se da en las ATIs¹¹³, superando al crecimiento de la aglomeración Gran Buenos Aires, que cuenta con un porcentaje de 34,8% y de población dispersa o de aglomeraciones de hasta 49.999 habitantes, que crece un 19,6%.

Esta tendencia continúa y se acentúa entre '80 - '91, con un crecimiento de las ATIs de 48,2%, Gran Buenos Aires de 27,7% y población dispersa y aglomeraciones de hasta 49.999 habitantes de 24,1%.

Las migraciones internas que antes se dirigían hacia el Gran Buenos Aires, ahora se orientan hacia las ATIs, principalmente las de menor población (es decir, la subcohorte de pequeñas ATIs, de una población entre 50.000 y 499.999 habitantes).

No obstante, el cambio de dirección de las migraciones internas, y los saldos migratorios netos positivos en la cohorte de las ATIs con un valor mayor alcanzado entre '70 y '80, el mayor aporte de población a las ciudades medias argentinas se dio gracias al crecimiento vegetativo.

2.5- Importancia del factor histórico en la consolidación del sistema urbano argentino.

El sistema urbano argentino actual es producto de una serie de procesos que se han venido desarrollando desde el momento de la llegada de los españoles a estas tierras.

Hablando de desequilibrio en la jerarquía urbana, de macrocefalia o de red urbana primada, de concentración de centros en la Región Pampeana y vastos territorios despoblados y no integrados, entre otras características nefastas de este sistema, encontramos las causas

¹¹³ ATIs: Aglomeraciones de tamaño intermedio, de 50.000 habitantes y más, exceptuando el Gran Buenos Aires según VAPÑARSKY, C. A. (1994). "Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970". *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. Los porcentajes corresponden al análisis del cuadro p: 332.

analizando toda la historia, desde el poblamiento del país, hasta las políticas socioeconómicas de los últimos años.

“El análisis del sistema urbano resulta esencial para explicar e interpretar el funcionamiento de su territorio, ya que implica no solo las ciudades, sino también los vínculos entre ellas, constituyéndose así una malla de densidad variable y con una extensión diferencial sobre el espacio geográfico”¹¹⁴.

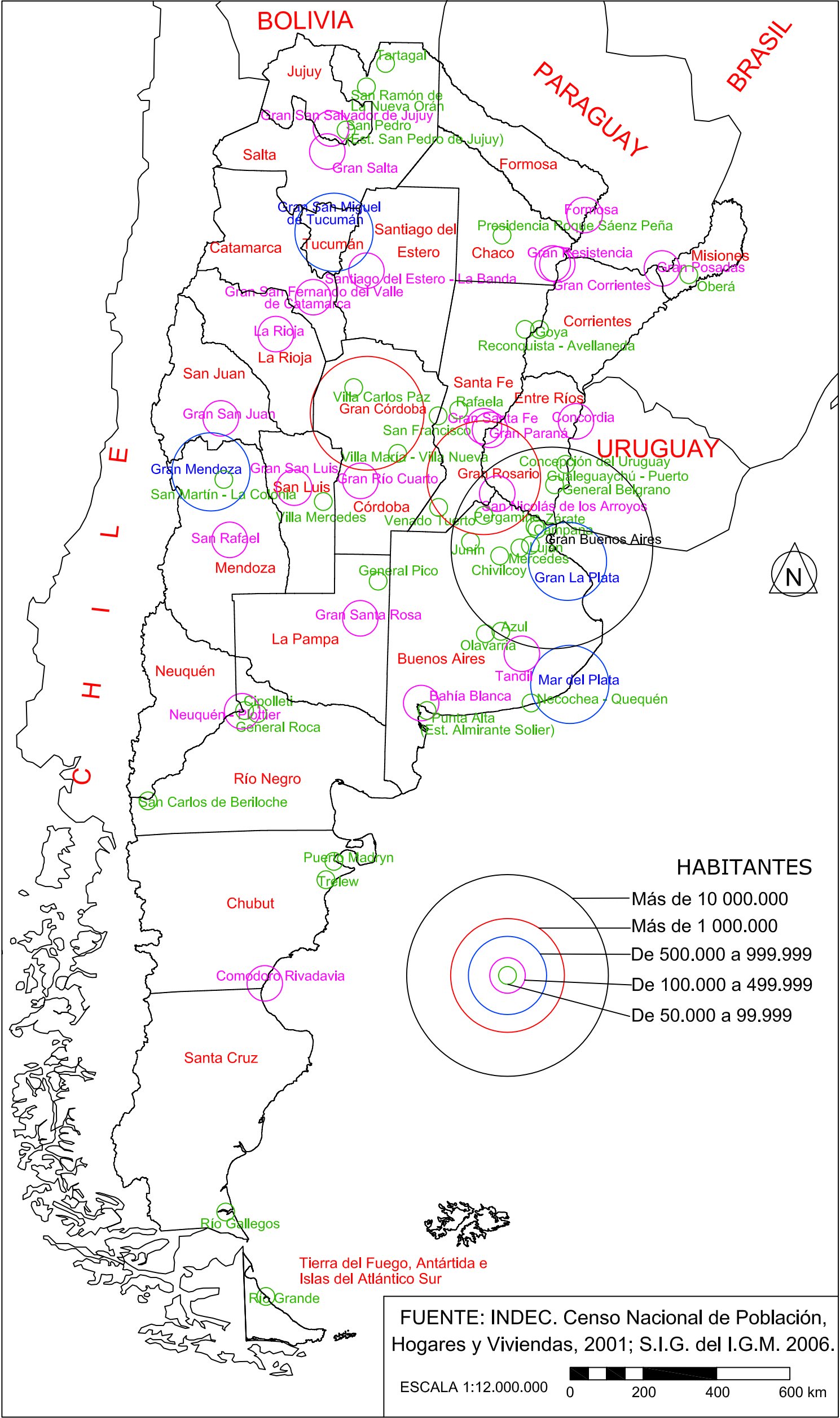
A su vez, las ciudades se caracterizan por una población, unas funciones y un nivel de jerarquía. Las redes de comunicación y transporte vinculan a las ciudades entre sí. Es así como, los centros urbanos delimitan espacios funcionales, es decir, áreas de influencia de las ciudades.

Concebimos al sistema urbano como un conjunto de centros urbanos de diferentes niveles de jerarquía, vinculados entre sí por medio de flujos. “En los países subdesarrollados, la red no equivale necesariamente a sistema, ya que pueden existir en la misma región ciudades que no se relacionen entre sí, y en cambio están en una situación de dependencia casi exclusiva con la capital nacional”¹¹⁵.

¹¹⁴ ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 333.

¹¹⁵ FERRER REGALES, M. (1992). Los sistemas urbanos. Los países industrializados del Hemisferio Norte e Iberoamérica, Madrid: Síntesis. P: 9.

Fig. 1: SISTEMA URBANO ARGENTINO. CIUDADES DE MÁS DE 50.000 HABITANTES



Juan A. Roccatagliata y Susana Berguiristain caracterizan al sistema urbano argentino actual de la siguiente manera:

- ✓ “...en cuanto a su morfología puede ser clasificado como *concentrado*.
- ✓ En lo referente a sus niveles jerárquicos puede indicarse que es *altamente desequilibrado*¹¹⁶.
- ✓ En cuanto a su unidad funcional, es *centralizado y radiocéntrico*...”
- ✓ En cuanto a “los subsistemas que lo componen, es dable señalar que se trata de *subsistemas no consolidados, con escasa interacción entre sí y gran dependencia del área central*.
- ✓ En lo atinente a su textura, se lo puede clasificar de *trama cerrada*, en forma de red a medida que nos acercamos al “core”, o región nuclear y de *trama abierta*, en la medida que nos alejamos de dicha región.
- ✓ Como sistema abierto muestra *precarias relaciones* con los sistemas urbanos de países limítrofes.
- ✓ Al correlacionar el sistema urbano y la extensión territorial, puede argüirse que se está en presencia de un sistema con *intensidad de cobertura variable*. En la región nuclear, la intensidad es *continua*, en los subsistemas regionales se observa más *discontinuidad* y en varias extensiones del territorio, la *cobertura es inexistente*”¹¹⁷.

Durante el Período Hispánico (mediados del siglo XVI hasta mediados del siglo XVIII), los españoles habían organizado estas tierras a través de una serie de ciudades, sedes del poder político militar. Los grupos indígenas que habían habitado estos territorios eran nómadas; no existían civilizaciones comparadas con la Maya, Inca o Azteca, cuya organización y conocimientos científicos, astrológicos, etc. eran muy destacados, al punto de

¹¹⁶ En el cuadro 1 del anexo se expresa la jerarquía urbana nacional con la correspondiente cantidad de habitantes (de localidades de más de 50.000 habitantes).

¹¹⁷ ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAIN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 336.

haber fundado ciudades de estructura muy compleja y desarrollada. Se trataba de civilizaciones urbanas¹¹⁸. La principal función de las ciudades fundadas por los españoles era la administrativa (sedes del poder político de la metrópoli), pero también constituían fuertes de resistencia contra el ataque de los indios. Se las llamó *ciudades postas* porque ofrecían alimento, descanso, agua para los caballos de viajeros y comerciantes que transitaban por estas tierras.

En 1536 fue la primera fundación de la Ciudad de Buenos Aires –llamada Santa María de los Buenos Aires- posteriormente abandonada por el continuo ataque de los indígenas; su nueva fundación a cargo de Juan de Garay se produjo en 1580, en la desembocadura del Río de la Plata, constituyéndose el gran centro organizador de la Argentina.

No obstante, hasta entonces el sector más dinámico se localizaba en el noroeste, con ciudades como Salta y Tucumán fundadas por la corriente colonizadora que provenía del Alto Perú. Con el surgimiento –todas antes de 1580- de Córdoba, Santiago del Estero y Santa Fe, fue posible la comunicación y el comercio entre el Alto Perú y Buenos Aires, al igual que entre Santiago de Chile y Buenos Aires gracias a la fundación de San Juan, Mendoza, San Luis (todas fundadas entre 1561 y 1562).

Con la creación del Virreinato del Río de la Plata, en 1776 y posteriormente con la independencia nacional (en 1816), el sector más dinámico se traslada al litoral, específicamente a Buenos Aires, donde se centralizaba el poder político y administrativo, y donde se ubicó el puerto (a partir de la segunda mitad del siglo XVIII) basado en el comercio de intermediación. “En términos económicos, el puerto era el punto de concentración de las mercaderías que venían de Europa, primero, de España, luego de Gran Bretaña y el resto del continente, y pronto también de Estados Unidos, que se distribuían a todas las provincias, al

¹¹⁸ Fue notable el desarrollo urbano de la ciudad de México-Tenochtitlan, fundada en 1325 d. C. por los mexicas o aztecas, en el actual asentamiento de la Ciudad de México, capital del país. Los mexicas, habían migrado hacia el sur, en busca del “águila posada sobre un nopal, devorando la serpiente”, y la encontraron en el actual centro del territorio mexicano. Esta es la señal que hoy constituye la imagen central de la bandera mexicana.

Paraguay, a Chile y al Alto Perú”¹¹⁹. Los comerciantes de Buenos Aires también se beneficiaban económicamente con el movimiento inverso, la exportación de materias primas producidas en estos territorios.

Buenos Aires se había apropiado de los derechos de aduana y de la intermediación obligada de todo comercio exterior por su puerto, prohibiendo la navegación de los ríos Paraná y Uruguay, cuestión que enfrentaba a la provincia de Buenos Aires con Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes.

Aquí situamos el origen de la macrocefalia porteña: era puerto que controlaba el comercio exterior y sede del Virreinato del Río de la Plata, y posteriormente, capital del país.

A partir de aquí, analizaremos la evolución del sistema urbano argentino, teniendo en cuenta los períodos intercensales nacionales desde 1895 hasta 1970 (puesto que a partir de entonces, el análisis se hará minuciosamente en el capítulo III).

La inmigración destinada a la fundación de colonias se inició a partir de 1800¹²⁰. El arribo de franceses, italianos, suizos, españoles, alemanes era organizado por “colonizadores”, quienes en nombre del gobierno, los buscaban en Europa, los traían, les daban tierras, ganado y semillas para desarrollar la agricultura en la Pampa argentina.

Entre **1895-1914** la población rural crece un 20%, el mayor crecimiento de la historia. Se trataba de una política de apertura a la inmigración europea amparada en la Ley Colonización de 1876, surgida a partir de la necesidad de poblar los territorios argentinos gracias a los excedentes de mano de obra europea, en especial, española e italiana producto de las crisis económicas y sociales. En el mismo período intercensal, la población urbana¹²¹

¹¹⁹ ROCCATAGLIATTA, J (1997). Geografía económica argentina. Temas, Bs. As.: El Ateneo. P: 388.

¹²⁰ La primera fundación de colonia oficial organizada del país se produce en 1856, correspondiente a Esperanza, ubicada en el departamento Las Colonias, de la Provincia de Santa Fe, hoy perteneciente al área metropolitana de Santa Fe. Antes que ella, habían surgido otras colonias, pero espontáneamente, no organizada como Esperanza.

¹²¹ El INDEC considera urbana a las localidades de más de 2.000 habitantes.

creció un 55,2%. Entre 1869 y 1914, Buenos Aires y su área circundante “multiplicó 8 veces el número de habitantes”¹²², consolidándose la primacía urbana de la capital.

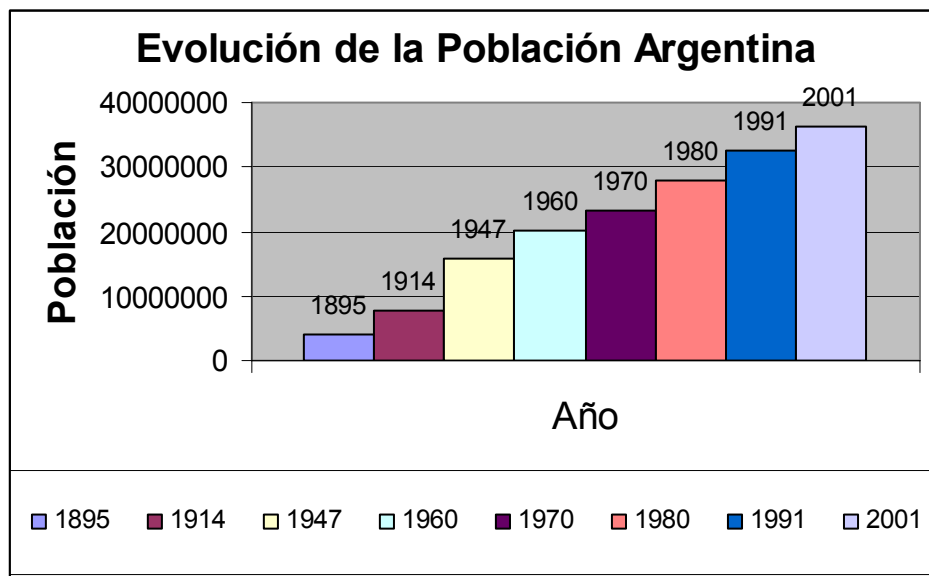
Durante este período, se observa el mayor crecimiento poblacional en Argentina, gracias al saldo migratorio. Este es el factor que da origen al “crisol de razas” que caracteriza hoy a la sociedad argentina.

Cuadro 1- Volumen y Crecimiento de la Población Argentina. 1895/2001.		
Año	Población	Tasa anual media de crecimiento (%o).
1895	4.044.911	/
1914	7.903.662	36
1947	15.893.827	21
1960	20.013.793	18
1970	23.364.431	16
1980	27.949.480	18
1991	32.615.528	15
2001	36.260.130	11,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los CNPV 1991 y 2001, INDEC.

¹²² ROCCATAGLIATTA, J (1997). Geografía económica argentina. Temas, Bs. As.: El Ateneo. P: 391.

Graf. 1-



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los CNPV 1991 y 2001, INDEC.

En esta época se estructura el sistema de ferrocarriles. Este modo es el encargado de ampliar la red urbana y valorizar muchos territorios; es el instrumento organizador del espacio por excelencia. Entre 1863-1870 se construye la red férrea que va desde Rosario a Córdoba, y en los '70 se extiende hasta Buenos Aires. Todas las líneas convergían en Buenos Aires; se habían construido a la par de las rutas y caminos existentes, por lo que no hubo complementariedad de modos. Esta red radiocéntrica señalaba la posición de Buenos Aires como centro exportador e importador, desplazando a los puertos de Rosario y La Plata.

Con el tendido de la red ferroviaria a partir de 1857, surgieron numerosos poblados que luego se transformaron en importantes ciudades. En 1914, la red de ferrocarriles alcanza una longitud de 30.000km. Por entonces, son ya 332 los asentamientos de más de 2000 habitantes.

En 1870, se extiende, también el sistema tranviario, permitiendo comunicar sectores urbanos bonaerenses de menores recursos.

Entre **1914/1947** se produce la inmigración de tipo espontánea; gran parte de los inmigrantes europeos se alojan en Buenos Aires. Si bien, en este período se reduce el

crecimiento total de la población a 21%, éste sigue siendo importante. El aporte migratorio se dirige principalmente a las ciudades (el crecimiento de la población urbana es de 26% y de la rural de 14,7%), especialmente a Buenos Aires, donde, gracias al estímulo a la producción industrial sustitutiva de productos de importación, se consolida el primer cinturón industrial metropolitano (pequeñas y medianas industrias, de escasa tecnología). “Como consecuencia de la gran crisis mundial de 1930, la Argentina debe abandonar el modelo agroexportador que, hegemonizado por los grandes propietarios terratenientes de la pampa húmeda, había presidido su desenvolvimiento desde fines del siglo XIX. Se inicia, entonces, un proceso de desarrollo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones que habría de perdurar casi 50 años”¹²³.

A partir de 1930, el crecimiento urbano de Buenos Aires ya no se debe a las migraciones externas provenientes de Europa, sino a la interna y de países limítrofes. El crecimiento de la población rural es bastante menor que la urbana, debido a la decadencia de algunas estructuras agrarias del interior del país, como la de Tucumán (crisis provocada por la incorporación de tecnologías que desplazan la mano de obra y originan la progresiva pauperización de las regiones agrícolas).

Hasta aquí se da el crecimiento urbano, gracias a la inmigración externa, más que al éxodo rural. Pero, a partir de los '50 del siglo XX, el éxodo rural adquiere valores extraordinarios. Se da, entonces el proceso de urbanización en los asentamientos urbanos y de metropolización en las grandes ciudades.

Entre **1947/1960** se da un claro crecimiento de la población urbana en detrimento de la rural (la población urbana tiene un crecimiento de 28,4%, y la rural de -5,6%¹²⁴). Se producen crisis en las economías regionales, como la azucarera en Tucumán, algodonera en el

¹²³ TORRADO, S. (1991). Estructura social de la Argentina. 1945-1983, Bs. As.: La Flor. P: 52.

¹²⁴ Datos del Atlas Total del la República Argentina.

Chaco, yerbatera en Misiones debidas a los factores mencionados anteriormente: desarrollo tecnológico que ahorra mano de obra y las políticas socioeconómicas que favorecen a la industria.

Durante el gobierno de Juan Domingo Perón (primera y segunda presidencia de 1946 a 1955) se impulsa la industria de bienes de consumo; se trata de empresas pequeñas y medianas de capital nacional. La estrategia de desarrollo denominada justicialista, se basaba en el incremento de la demanda de bienes de consumo masivo en el mercado interno, generado a través del aumento del salario real. Las medidas redistributivas del ingreso impulsaban la demanda interna, la ocupación industrial y la acumulación. El papel del estado era central: expropiaba parcialmente la renta agraria a través de la nacionalización del comercio exterior de productos agropecuarios, transfiriendo los recursos al financiamiento del desarrollo industrial. Podría decirse que estas políticas favorecían a la ciudad, puesto que se creaban muchos empleos urbanos para la clase obrera industrial y para la clase media. Uno de los sectores que absorbió mucha mano de obra fue la construcción, -uno de los más dinámicos- ya que el gobierno se dedicaba a construir viviendas populares para paliar el gran déficit existente en este ámbito, e infraestructura de transporte público, coordinado entre los medios ferroviarios (ferrocarriles, subterráneo y tranvía) y los medios viales (ómnibus, trolebuses y colectivos), más las instalaciones del Aeroparque Jorge Newbery y el Aeropuerto Internacional Ezeiza, los dos aeropuertos más importantes del país que funcionan actualmente.

Otro sector que ocupó mucha mano de obra urbana fue el terciario, que creció moderadamente gracias a la creación de empleo público en las ramas de la administración y el transporte.

“Los planes de viviendas encarados por el sector público a partir de 1945 se basan en dos modalidades: la crediticia, a través de líneas del Banco Hipotecario Nacional que

impactan fundamentalmente en el Gran Buenos Aires, produciendo una enorme ampliación del área urbanizada de baja densidad, y la construcción de conjuntos habitacionales que generan “enclaves” con ruptura del tejido existente. Mientras, a nivel privado, las viviendas características son las de autoconstrucción”¹²⁵.

A la par se construyen las “villas de emergencia”, como manifestación física de las desigualdades sociales, aún vigentes y acentuadas. Según un estudio realizado por César Vapñarsky, en este período, el mayor crecimiento poblacional se registra en el Gran Buenos Aires, quien reúne en 47,7‰ del crecimiento total del país, mientras que las ATIs (aglomeraciones de más de 50.000 habitantes, exceptuando Buenos Aires) concentran el 39,97‰ del crecimiento total, y la población dispersa y en aglomeraciones de hasta 49.999 habitantes crece 12,6‰.¹²⁶

En el **período 1960/1970** el crecimiento de la población nacional continúa en descenso (es del 16‰); se produce un fuerte decrecimiento de la población rural (-13,3‰) y la máxima intensidad de las migraciones internas. También, se reduce el crecimiento de la población urbana (24,8‰).

Coincide este período con el gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) y luego con el de Adalberto Krieger Vasena (1966-1969), ministro de economía del gobierno militar del '66. La estrategia de desarrollo se denominó “desarrollista” y se caracterizó por el impulso a la industria sustitutiva de bienes intermedios y de consumo durable (industria pesada o de base), por el incremento de la demanda asegurada por la inversión, el gasto público y el consumo suntuario del reducido estrato social urbano de altos ingresos.

El estado, también cumple un rol crucial en esta estrategia, mediante sus funciones como productor de bienes y servicios, y como agente distribuidor de los recursos sociales.

¹²⁵ ROCCATAGLIATTA, J. (1997). *Geografía económica argentina*. Temas, Bs. As.: El Ateneo. P: 398.

¹²⁶ VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. p: 232.

La creación del empleo urbano es aún más rápida que durante el período anterior. Pero en este caso, el papel de la industria manufacturera es prácticamente nulo, puesto que este modelo de desarrollo privilegia a inversionistas extranjeros que incorporan alta tecnología en la industria química, petroquímica, automotriz y metalúrgica.

La nueva estrategia industrializadora destruye así, un considerable número de establecimientos industriales –dejando desocupados a sus trabajadores-, pero al mismo tiempo crea empleos asalariados de clase media (empleados administrativos, técnicos industriales) a un ritmo tan veloz que compensa con creces los puestos de trabajo eliminados.

La región que más se vio favorecida por esta estrategia fue la Región Pampeana, especialmente el sector del *frente fluvial Paraná – Plata*, transformado a partir de 1958 en un *eje urbano – industrial*, gracias a la posición privilegiada de contacto tierra – río de las ciudades, con la localización de importantes puertos que permitieron sacar la producción para exportar y abastecerse de materias primas, grandes volúmenes de agua necesarios para los procesos, abundante energía eléctrica y combustible, rápida y fácil eliminación de desechos, abundante mano de obra, etc. Fuera de esta región destaca la ciudad de Córdoba, como una potencia industrial importante a nivel nacional.

“La Pampa reúne el 86% del total de los establecimientos y el 81% de los obreros industriales del país y en este espacio regional, el frente con sus industrias de base (siderurgia, petroquímica, de equipos y química pesada) provee de materiales a las numerosas fábricas de sus alrededores”¹²⁷.

Se constituye un cordón urbano – industrial desde San Lorenzo, en la provincia de Santa Fe, hasta Ensenada, provincia de Buenos Aires, siguiendo la barranca del Río Paraná, hasta desembocar en el Plata. Entre los grandes complejos industriales destacan los de:

¹²⁷ ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 495.

Rosario, Villa Constitución, San Nicolás, Ramallo, San Pedro, Baradero, Zárate, Campana, Tigre y San Fernando.

Cuadro 2- Volumen y crecimiento intercensal (‰) de localidades del frente fluvial Paraná-Plata									
Localidad	Censo 1947	Censo 1960	Varia- ción '47-'60	Censo 1970	Varia- ción '60-'70	Censo 1980	Varia- ción '70- '80	Censo 1991	Varia- ción '80- '91
Rosario (SF)*	-	669.173	-	813.068	21,5	957.301	17,7	1.095.906	14,5
San Nicolás (BA)**	25.029	49.082	96,1	64.730	31,9	98.495	52,2	114.752	16,5
Zárate (BA).	35.197	46.460	32	54.772	17,9	67.143	22,6	77.877	16
Campana (BA).	15.504	24.781	59,8	33.919	36,9	53.994	59,2	67.267	24,6
Pergamino (BA)	32.382	41.612	28,5	56.078	34,8	68.612	22,3	78.200	14
Villa Constitución (SF).	9.183	18.720	103,9	25.148	34,3	36.338	44,5	41.161	13,3
Ramallo (BA)	4.824	5.060	4,9	6.704	32,5	8.262	68	10.255	24,1
San Pedro (BA)	13.778	17.960	30,4	23.365	30,1	27.375	17,2	36.841	34,6
San Lorenzo (SF)	11.109	42.328	281	56.487	33,5	33.174	-41,3	40.535	22,2

* SF: Santa Fe. Esa localidad pertenece a la provincia de Santa Fe.

** BA: Buenos Aires. Esa localidad pertenece a la provincia de Buenos Aires.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del “Censo Nacional de población, familias y viviendas, 1970” y CNPV 1991. INDEC.

Tal como se observa en el cuadro 2, el crecimiento poblacional ocurrido en los períodos 1947-1960 (el censo de 1960 ya capta los aportes espectaculares de población a estos centros urbanos desencadenados a partir de 1958) y 1960-1970 es exponencial, alcanzando valores como en San Lorenzo, provincia de Santa Fe de 281‰ (entre 1947 y 1960), que luego se reduce a 33,5‰ del '60 al '70; 103,9‰ en Villa Constitución, en la misma provincia para '47-'60 y luego de 34,3‰ para '60-'70; o en San Nicolás, provincia de Buenos Aires, con un crecimiento intercensal '47-'60 de 96,1‰ y '60-'70 de 31,9‰.

“En el Gran Buenos Aires la localización de las nuevas grandes plantas industriales origina el llamado <segundo cinturón industrial> ubicado en un radio de alrededor de 40 km. de la ciudad”¹²⁸; las empresas se establecen en relación con las principales vías de comunicación, produciéndose la deslocalización de la planta productora de la unidad gerencial – administrativa.

Según el estudio de C. Vapñarsky, entre 1960-1970 la cohorte que más crece sigue siendo Gran Buenos Aires, con el 49,1‰ del crecimiento total del país, le sigue la cohorte II, de las ATIs, elevando su crecimiento respecto del período anterior a 47,1‰ a expensas de la cohorte I, población dispersa y de aglomeraciones de hasta 49.999 habitantes, quien crece 3,8‰.¹²⁹

La evolución del sistema urbano argentino a partir de 1970 se analizará específicamente en el capítulo III.

A modo de conclusión, no es producto de la casualidad el tipo de sistema urbano que tiene Argentina, sino de una serie de procesos históricos. A su vez, la estructura de este sistema influye sobremanera en la organización del territorio, en la economía y en la sociedad, reforzando nuestra posición en el mundo como *país en vías de desarrollo*.

¹²⁸ ROCCATAGLIATTA, J. (1997). *Geografía económica argentina*. Temas, Bs. As.: El Ateneo. P: 402.

¹²⁹ VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. p: 232.

3- Repercusiones medioambientales de los modelos de las ciudades compactas y difusas.

La ciudad difusa, por sus características de gran extensión territorial, predominio del uso del automóvil, tipos viviendas unifamiliares en los suburbios, y muchos elementos que a continuación analizaremos, tiene una repercusión muy negativa sobre el medio ambiente. En cambio, en la ciudad compacta, ese tipo de impacto es mucho menor.

Creemos conveniente aclarar que **medio ambiente** no se restringe a los aspectos naturales, sino a todo lo que rodea al hombre: infraestructura (viaria, de servicios, etc.), relaciones con otras personas, planes de ordenación territorial, normativa municipal, provincial y nacional, características culturales de la población, etc. tal como lo expresa Martín Sosa en su concepto: “definimos el medio ambiente como el medio global: el entorno natural, más los objetos –artefactos de la civilización, más el conjunto todo de fenómenos sociales y culturales que conforman y transforman a los individuos y a los grupos humanos”¹³⁰

Salvador Rueda, en un estudio sobre “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles” realiza un análisis muy exhaustivo de los modelos de ciudad compacta y difusa, presentando los resultados en forma de un cuadro comparativo, del cual extrajimos algunas ideas.

La ciudad difusa presenta un elevado nivel de “**consumo de materiales** para la producción y el mantenimiento del modelo urbano” debido a la “dispersión de la edificación y

¹³⁰ SOSA, N. M. (1997). “Perspectiva ética”. En: NOVO, M. / LARA, R. (1997). El análisis interdisciplinar de la problemática ambiental, Madrid: Fundación Universidad –empresa. UNESCO. Tomo I. p: 105-148. p: 108.

las infraestructuras. La superficie edificada por habitante es mayor¹³¹ y la tipología edificatoria requiere de un mayor mantenimiento.

En la ciudad compacta, este nivel de consumo de materiales es menor por la “proximidad entre usos y funciones,...la superficie edificada por habitante es menor”¹³² y el tipo de edificación requiere un mantenimiento, también menor.

La ciudad difusa es una gran **consumidora de energía**: debido a la preponderancia del uso del automóvil ante los transportes públicos, el gasto energético por habitantes respecto a la movilidad es muy alto. El coche consume mucha energía y transporta poca gente comparada con los trenes, autobuses y otros medios colectivos.

Lewis Mumford critica duramente el sistema de monotransporte (basado en el automóvil) empleado en Estados Unidos a partir de 1957, destacando la necesidad de contar con diversidad de modos de transportes para las distintas situaciones, por ejemplo, para cortas, medias y largas distancias se necesitarán transportes diferentes, al igual que si uno tiene una emergencia y necesita llegar rápidamente, el avión es más eficiente, o si el tiempo en invierno torna imposible el tráfico viario, el ferrocarril es el modo más seguro.

Quienes idearon esos sistemas de transportes y comunicación no se preguntaron para qué sirve el transporte. “Aumentar el número de automóviles, hacer posible que el motorista recorra distancias mayores, vaya a más lugares a mayor velocidad, se ha convertido un fin en sí mismo. ¿Acaso este superempleo del automóvil no consume cada vez mas cantidades de nafta, aceite, hormigón, goma y acero y de esta manera provee una base real de trabajo para una economía de expansión?”¹³³

¹³¹ RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p: 122.

¹³² RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p: 122.

¹³³ MUMFORD, L. (1963). La carretera y la ciudad, Buenos Aires: Emecé Editores. P: 307.

“El problema del dominio vehicular, por encima de lo tolerado, no es exclusivamente un problema que envuelve a los automóviles. Obviamente, un excesivo número de caballos produciría un conflicto similar”¹³⁴. En Ámsterdam o Nueva Delhi el uso masivo de las bicicletas provoca trastornos, a su vez, a los peatones y demás modos. Es decir, que la combinación equilibrada de diferentes formas de transporte resulta ser lo más conveniente. Sin embargo, no es tan fácil lograrlo como decirlo, considerando que en las sociedades actuales, partiendo de la norteamericana y extendiéndose al resto del mundo, “el propósito de vida es producir y consumir automóviles”¹³⁵

Además de ser más contaminante, el uso indiscriminado del coche resulta más caro para la ciudad y probablemente más económico y cómodo para el automovilista, porque éste no debe hacerse cargo de las inversiones y gastos de la enorme infraestructura necesaria para su funcionamiento. El incremento de costes e infraestructura viaria ocasionado por la excesiva dispersión, desdensificación y especialización del espacio no corre a cargo del automovilista, sino de la ciudad. En cambio, en caso del transporte público (principalmente metro, trenes de cercanías) éstos sí se hacen cargo de su propia infraestructura. Esto se traduce en incremento de los costes, en casos, resultando bastante caro el servicio, o en unos niveles relativamente bajos en cuanto a la prestación, -debido a las grandes distancias, la gente tiene que combinar varias líneas o distintos modos de transporte para llegar a destino-. A menudo, estos transportes dependen de los escasos subsidios del gobierno o bien se ven obligados a cerrar ramales o líneas de menor demanda o menos rentables.

Se presenta aquí una situación de “competencia desleal que supone que el tránsito automóvil privado no pague sino una pequeña parte de los costes reales que ocasiona, tales como construcción y mantenimiento de la infraestructura viaria, etc.”¹³⁶

¹³⁴ JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*, New York: Vintage Books. P: 347.

¹³⁵ JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*, New York: Vintage Books. P: 370.

¹³⁶ LOPEZ DE LUCIO, R. (1993). *Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX*, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València, p: 198.

Se creía que con el sistema de carreteras, de vías rápidas, se solucionarían los problemas de congestión en las ciudades y se llegaría a mayores velocidades a los suburbios y ciudades cercanas. No obstante, “al usar el automóvil para huir de la metrópoli, el automovilista siente que solo ha transferido la congestión a la carretera y por ende, la ha duplicado. Cuando llega a su destino en un suburbio distante, encuentra que la campiña que buscó ha desaparecido”¹³⁷.

En cambio, en la ciudad compacta por la cercanía, los traslados se hacen a pie, en bicicleta o transporte público, por lo que este consumo es muy bajo.

De acuerdo a los tipos de edificaciones, las viviendas unifamiliares (de las ciudades difusas) son mucho más consumidoras de energía que los bloques de departamentos (no tan altos como para usar ascensor) típicas de las ciudades compactas.

La dispersión de las redes de servicios de las ciudades difusas también implica un mayor gasto de energía que la proximidad de las redes en las ciudades compactas.

El **consumo de agua** en viviendas y edificios de las ciudades difusas (en piscinas, jardines, parques, etc.) es muy superior al de las viviendas plurifamiliares de las ciudades compactas.

Hasta aquí, Rueda considera a estos criterios como los que “*presionan sobre los sistemas de soporte por explotación*”¹³⁸. Los que siguen a continuación “*presionan sobre los sistemas de soporte por impacto*”.

El **consumo de suelo y pérdida de suelo llano y fértil** es bastante mayor en la ciudad difusa que en la compacta, puesto que en esta última este consumo es restringido y dependiente del crecimiento de la población y no de la especulación.

¹³⁷ MUMFORD, L (1963). La carretera y la ciudad, Buenos Aires: Emecé Editores. P: 306.

¹³⁸ RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p: 123.

Con el modelo de ciudad difusa, **la pérdida de biodiversidad** es mucho mayor que en la compacta, porque por la extensión de la redes, solo quedan islas de espacio rural, al cual de todos modos, difícilmente podemos llamar “rural”. En el modelo de ciudad compacta, la conservación de sistemas agrícolas y naturales es muy importante.

En la ciudad difusa, debido a la impermeabilización de las áreas de infiltración y la canalización de cauces, es mayor la “**pérdida de la capacidad de infiltración de agua...y la velocidad del agua de lluvia caída hasta llegar al mar**”¹³⁹. Esto no ocurre en el otro modelo de ciudad analizado, que conserva las áreas de infiltración y las márgenes del cauce.

En relación directa al consumo de energía está el **nivel de la emisión de los gases de invernadero y de contaminación atmosférica**. Las ciudades difusas son gigantescas máquinas contaminadoras.

Con respecto a la calidad urbana de los habitantes, en las ciudades difusas, debido a la separación de los usos los **niveles de afectación por contaminación atmosférica** son menores, mientras que en la compacta, por el uso más intenso del tejido urbano los niveles de inmisión de contaminación atmosférica, son mayores.

La **contaminación por ruido** presenta las mismas variaciones que la atmosférica; según la concentración de vehículos las emisiones de ruido fluctúan.

La **importancia del espacio público** también influye en la calidad urbana. En la ciudad difusa, el espacio público es casi inexistente al ser sustituido por espacios privados (deportivos, de compras, de transporte, etc.). La calle se disocia de la vida colectiva y se convierte en simple medio de tránsito¹⁴⁰.

Lewis Mumford afirma que la gente estaría dispuesta a caminar por la ciudad, siempre y cuando el paisaje resulte excitante y visualmente estimulante. “Para que caminar sea algo

¹³⁹ RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p: 123.

¹⁴⁰ ACEBO IBÁÑEZ, E. (Dir.). (2000). El habitar urbano: pensamiento, imaginación y límites. La ciudad como encrucijada, Buenos Aires: Ciudad Argentina. P: 101.

atractivo no basta con tener árboles, amplias aceras, bancos, canteros de flores y cafés al aire libre, sino que también debemos descartar la monótona uniformidad de las zonas norteamericanas que convierte a vastas áreas demasiado dispersas para el movimiento del peatón en zonas de un solo distrito, para el comercio, la industria y propósitos residenciales”¹⁴¹. Es decir, es necesario volver a la mezcla de funciones en el espacio.

“La ciudad debe ser un ámbito de encuentro, deben favorecer las relaciones interpersonales, razón por la cual la calle recupera (...) toda su importancia, no circunscribiéndola a la sola función circulatoria: su función social ocupa el primer plano”¹⁴².

La calle sirve “para algo más que para soportar el tráfico rodado. Las calles y sus aceras son los principales lugares públicos de una ciudad, sus órganos más vitales (...) Cuando las calles de una ciudad ofrecen interés, la ciudad entera ofrece interés; cuando presentan un aspecto triste, toda la ciudad parece triste”¹⁴³.

La estructura urbana de la ciudad difusa presenta una menor **complejidad** que el del otro modelo; sus partes se simplifican gracias a la separación de usos y funciones en el espacio. Como los barrios son **homogéneos**, cada espacio contacta portadores de información de características similares. Este tipo de segregación, también es factor determinante de que la **cohesión social** sea baja. En cambio, en la ciudad compacta, tanto la complejidad como la cohesión social, presentan altos niveles. Existe una mayor diversidad de portadores de información y mezcla de personas y familias con características diversas. “Los barrios mas animados y vitales son aquellos en los que viven personas ocupadas en actividades diversas, determinantes de ritmos vitales variados”¹⁴⁴.

S. Clarke, en su obra *La Sociedad Suburbana*, en la que lleva a cabo un estudio sociológico de la sociedad suburbana de Toronto, Canadá, llega a la conclusión de que la

¹⁴¹ MUMFORD, L. (1963). *La carretera y la ciudad*, Buenos Aires: Emecé Editores. P: 317.

¹⁴² ACEBO IBÁÑEZ, E. (Dir.). (2000). *El habitar urbano: pensamiento, imaginación y límites. La ciudad como encrucijada*, Buenos Aires: Ciudad Argentina. P: 116.

¹⁴³ JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*, New York: Vintage Books. P: 29.

¹⁴⁴ LEDRUT, R. (1987). *Sociología urbana*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 184.

“suburbana es una sociedad en trance de constitución”¹⁴⁵, puesto que carece de forma y estructura determinada, así como de límites claros e identificables. No puede decirse que sea una sociedad urbana, porque si bien la gente que va desde la ciudad al campo lleva consigo muchos elementos que constituyen y configuran una sociedad, también dejan abandonado mucho detrás de sí.

Al momento de pensar los barrios suburbanos, se habían construido muchos estereotipos de la sociedad que los habitarían; sin embargo, el resultado fue diferente en la vida comunitaria. Lo suburbano “consistía en poco más que una gran masa indiferenciada de viviendas, trazados de calles, alineaciones de edificios y subdivisiones del terreno, que no comenzaban ni terminaban en punto alguno que pudiera verse con absoluta claridad... lo suburbano se hacía casi completamente indistinguible de lo que era realmente urbano”¹⁴⁶.

Al proceso de suburbanización le siguió un movimiento de retorno a la ciudad como resultado de la decepción, desilusión, frustración y desesperación de la gente. “La gente se sintió persuadida a casarse, cuando quizá debió haber seguido aún soltera; a tener hijos, cuando puede que aún no estuviera preparada para criarlos, y a comprarse una casa en los suburbios, cuando el alojamiento arrendado en la ciudad hubiera resultado mucho más adecuado a sus circunstancias”¹⁴⁷.

La difusión de las ciudades ha llevado a una toma de conciencia de los inconvenientes que ello produce y una aspiración a recuperar los valores urbanos, tratando de revertir los aspectos negativos del proceso.

Son destacables los esfuerzos hechos en el seno de la Unión Europea a través de la creación del Libro Verde del Medio Ambiente Europeo, aprobado en junio de 1990. Las ideas

¹⁴⁵ CLARKE, S. D. (1975). La sociedad suburbana, Madrid: Colección: Nuevo Urbanismo. University of Toronto, Press, USA. P: 25.

¹⁴⁶ CLARKE, S. D. (1975). La sociedad suburbana, Madrid: Colección: Nuevo Urbanismo. University of Toronto, Press, USA. P: 24.

¹⁴⁷ CLARKE, S. D. (1975). La sociedad suburbana, Madrid: Colección: Nuevo Urbanismo. University of Toronto, Press, USA. P: 229.

contra la dispersión ilimitada y a favor de entornos urbanos más compactos tienen hoy cada vez más adeptos en el mundo entero, gracias a estos proyectos.

En California, Estados Unidos, se creó un movimiento en contra de la ciudad dispersa. Este movimiento se hizo patente “en el manifiesto *Beyond Sprawl: New patterns of growth to fit the New California*, un trabajo elaborado por el mayor banco californiano (el *Bank of América*), con la colaboración de un organismo de conservación del medio ambiente del estado (*California Resources Agency*), una asociación ciudadana de carácter conservacionista (*Greenbelt Alliance*), y una organización dedicada a vivienda popular (*Low Income Housing Fund*)”¹⁴⁸. El texto critica duramente el desarrollo urbano que se había dado en California y las repercusiones medioambientales y económicas de dicho modelo. Proponen un crecimiento compacto con la activa participación de las administraciones públicas federales, estatales y locales. Esta propuesta dio origen a otras similares en otros estados.

En 1993, surgió el movimiento *New Urbanism*, que ponía énfasis en el desplazamiento a pie en las ciudades, la conectividad, densidades elevadas, transportes no agresivos, etc.

4- Los indicadores de sostenibilidad: capacidad de carga, huella ecológica, mochila ecológica.

Existen varias metodologías para el cálculo del impacto de las actividades socioeconómicas sobre los ecosistemas como HANPP (Human Appropriation of Net Primary Production) o *Apropiación humana de la red de producción primaria*, el MEFA (Materials Energy and Flows Análisis) o *Análisis de energías, materiales y flujos, la capacidad de carga*, la EF (Ecological Footprint) o *Huella Ecológica y la Mochila ecológica*.

¹⁴⁸ CAPEL, H. (2003). *La cosmópolis y la ciudad*, Barcelona: Del Serbal. P: 230.

En este apartado definiremos las tres últimas a fin de extraer algunas conclusiones respecto de la situación actual.

“La capacidad de carga se define en ecología como la población máxima de una especie que puede mantenerse sustentablemente en un territorio sin deteriorar su base de recursos”¹⁴⁹. Desde la perspectiva que nos interesa en este punto, refiere al grado de explotación y presión entrópica en función de la población y el consumo per cápita, al que se pueden someter los ecosistemas, sin ponerlos en riesgo.

El estado actual del comercio mundial lleva a los países ricos, de gran población y consumo (deficitarios de capacidad de carga) a importar la capacidad de carga de los más pobres (con excedentes de este indicador), principalmente de productos baratos como la comida, acelerando el agotamiento del capital natural tanto en regiones distantes como en las centrales, puesto que la tierra de cultivo, por ejemplo, se pierde.

La huella ecológica es un concepto creado por William Rees y Mathis Wackernagel en la University of British Columbia, en 1994, que “mide el área biológicamente productiva necesaria para sostener los patrones de consumo corrientes, dados los procesos técnicos y económicos preponderantes”¹⁵⁰. Es decir, determina la superficie de tierra y mar ecológicamente productiva que se requiere para proveer todos los recursos materiales y toda la energía consumidos, y para absorber todos los residuos producidos por una población determinada y con el actual nivel tecnológico, en una región o país. Ese área no solo se compone de suelo fértil, sino también de superficie pavimentada, de bosque necesario para la absorción del CO₂¹⁵¹ (huella energética), etc.

¹⁴⁹ RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p: 150.

¹⁵⁰ WACKERNAGEL, M./ HOLMBERG, J./ LUNDQVIST, U./ ROBÈRT, K-H. (1999). “The Ecological Footprint from a Systems Perspective of Sustainability”. En: International Journal of Sustainable Development and World Ecology, nro. 6. P: 17-33. Göteborg. P: 3.

¹⁵¹ MARTÍNEZ ALIER, J. (2005). “Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad”. En: Rebelión, www.rebelion.org, Ecología social, 04-11-2005.

Su creación es producto de los avances en el estudio de las bases físicas de las economías industriales, gracias al seguimiento de los flujos de energía y materiales que conforman el metabolismo económico. Su principal utilidad práctica radica en la posibilidad de comparar huellas ecológicas de diferentes países o regiones, su evolución en el tiempo en un mismo lugar¹⁵² y así poder establecer proyecciones de la dinámica futura de los ecosistemas y planificar, actuar y monitorear en consecuencia. Su funcionalidad didáctica es indiscutible puesto que se expresa en superficie, perfectamente entendible y aplicable a una persona común. “También es una de las pocas medidas que agrega una variante al impacto humano en relación con las leyes de la termodinámica y principios ecológicos”¹⁵³.

Esta herramienta establece una huella ecológica media mundial de 2,3 ha. por persona¹⁵⁴, sin embargo la economía global tiene un impacto superior a la capacidad de regeneración de la biosfera, suponiendo un déficit ecológico de 0,53 ha, por persona¹⁵⁵. Además, no todos los países, ni clases sociales, tienen la misma huella ecológica: un estadounidense estándar necesita 9,6 ha/persona lo que se requerirían seis planetas de más como la tierra que funcionarían como almacén de recursos y sumidero de residuos o un canadiense, 8 ha, un suizo, 6 ha.

¹⁵² Un estudio de J. M. Naredo y O. Carpintero mide la evolución de la huella ecológica española, demostrando cómo entre 1955 y 1995 ésta se ha duplicado, “pasando de las 2,34 ha/hab. (67 millones de ha) en la primera de esas fechas a las 4,67 ha/hab. (183 millones de ha.) de 1995. Esta cantidad triplica por sí misma la superficie total (terrestre y marítima) asignada al estado español (62 millones de ha) lo que muestra bien a las claras la insostenibilidad actual de nuestro modo de producción y consumo”. NAREDO, J. M. / CARPINTERO, O. (2002). *La cara oculta del desarrollo: interacción entre los sistemas económicos y ecológicos*, Sevilla: Los verdes de Andalucía. p: 34-35. Entre las diferentes huellas (agrícola, pastos, forestales, marina) es la energética la que mayor aumento registra. Al ser la huella ecológica superior a la superficie ecológica disponible, el déficit ecológico es cada vez mayor.

¹⁵³ WACKERNAGEL, M./ HOLMBERG, J./ LUNDQVIST, U./ ROBÈRT, K-H. (1999). “The Ecological Footprint from a Systems Perspective of Sustainability”. En: *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, nro. 6. P: 17-33. Göteborg. P: 4.

¹⁵⁴ Esta media se calcula dividiendo el total de superficie de tierra y mar biológicamente productiva por la población mundial. WACKERNAGEL, M./ HOLMBERG, J./ LUNDQVIST, U./ ROBÈRT, K-H. (1999). “The Ecological Footprint from a Systems Perspective of Sustainability”. En: *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, nro. 6. P: 17-33. Göteborg. P: 3.

¹⁵⁵ MURRAY, I. / RULLAN, O. / BLÁZQUEZ, M. (2005). “Las huellas territoriales de deterioro ecológico. El Trasfondo oculto de la explosión turística en Baleares”. En: *Geo Crítica. Scripta Nova*. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Vol. IX, núm. 199, 2005. Universidad de Barcelona.

Los países de la OCDE presentan en conjunto una huella de deterioro ecológico 2,5 veces superior a la media mundial; las 7,2 ha./hab. de los países ricos cuadruplican la del resto del mundo. El grueso del impacto, independientemente de la zona del planeta que se trate se asocia al consumo de combustibles fósiles, es decir, la llamada huella energética¹⁵⁶. Son destacables los casos de Bélgica y Holanda en los cuales las necesidades de producción y consumo exceden entre 14 y 19 veces sus territorios, apropiándose de la capacidad de carga de los países del Tercer Mundo. Así como estos presentan déficits ecológicos tan marcados, los hay quienes cuentan con excedentes ecológicos “de gran envergadura como Gabón con 31 ha/hab, Papúa Nueva Guinea con 30 ha/hab o del Congo con 18 ha/hab”¹⁵⁷.

Estos datos nos llevan a concluir que, de continuar con la tendencia de consumir más recursos de los que la biosfera puede generar y producir más residuos de los que puede absorber, la degradación ambiental y la insostenibilidad se agravarán considerablemente¹⁵⁸.

Al descubrir que las huellas ecológicas de diferentes regiones, países o ciudades superan su dimensión geográfica se pone de manifiesto que “desde el punto de vista ecológico el consumo de recursos no coincide con las fronteras territoriales trazadas convencionalmente”¹⁵⁹. La sostenibilidad global no puede seguir regulándose a través de importaciones de capacidad de carga o de sostenibilidad de las regiones más ricas y la apropiación de huellas ecológicas de los más pobres.

La mochila ecológica es un indicador desarrollado por el Instituto Wuppertal que “compara el insumo material medido en toneladas con los servicios proporcionados sector por sector y, en principio, para toda la economía. Las comparaciones (...) permitirán establecer

¹⁵⁶ CARPINTERO, O. (2005). El metabolismo de la economía española. Recursos naturales y huella ecológica (1955-2000), Madrid: Fundación César Manrique. P: 173.

¹⁵⁷ www. Living Planet Report, 2000. Cit en: CARPINTERO, O. (2005). El metabolismo de la economía española. Recursos naturales y huella ecológica (1955-2000), Madrid: Fundación César Manrique. P: 175.

¹⁵⁸ Según los cálculos más recientes, a la biosfera le cuesta 1,2 años regenerar aquello que la humanidad consume en uno. MURRAY, I. / RULLAN, O. / BLÁZQUEZ, M. (2005). “Las huellas territoriales de deterioro ecológico. El Trasfondo oculto de la explosión turística en Baleares”. En: Geo Crítica. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Vol. IX, núm. 199, 2005. Universidad de Barcelona.

¹⁵⁹ CARPINTERO, O. (2005). El metabolismo de la economía española. Recursos naturales y huella ecológica (1955-2000), Madrid: Fundación César Manrique. P: 167.

las diferencias espaciales y temporales en el consumo de recursos y en consecuencia podemos saber si se avanza o no en la desmaterialización de la economía o de nuestros modelos de gestión”¹⁶⁰.

La aplicación de esta herramienta ha demostrado que la desmaterialización, es decir, el avance normal e inequívoco hacia un tipo de sociedad post-industrial cada vez menos dependiente de los recursos naturales, parece no llegar; en cambio, el requerimiento total de materiales aumenta, sobre todo en las sociedades más avanzadas¹⁶¹.

En este cálculo de mochila ecológica existen unos flujos ocultos, compuestos por la mayor parte de los materiales movilizados en el curso del proceso económico y que no se incorporan al producto, pasando a la categoría de residuos y haciendo que el tonelaje de esa mochila sea, en realidad, mucho mayor¹⁶².

La llamada crisis ecológica queda una vez más demostrada con esta metodología, de forma más evidente desde el punto de vista de los materiales que de la energía, puesto que la Tierra constituye un sistema cerrado para el primero de estos elementos, pero abierto para el segundo¹⁶³.

“No es posible que todos los países apoyen su economía sobre un déficit físico y territorial a cubrir con cargo al resto del mundo, que es utilizado como base de recursos y sumidero de residuos, como tampoco lo es que inclinen su metabolismo hacia el uso masivamente creciente de recursos no renovables”¹⁶⁴.

¹⁶⁰ RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p: 152.

¹⁶¹ NAREDO, J. M. (2003). “Las raíces económico-financieras de la crisis ambiental. Un tema tabú en nuestros tiempos”. En: VIDAL BENEYTO, J. (Ed). (2003). Hacia una sociedad civil global, Madrid: Ed Taurus.

¹⁶² CARPINTERO, O. (2002). Recursos naturales y crecimiento económico en España (1955-2000): de la “Economía de la producción” a la “Economía de la adquisición”. En: www.usal.es. p: 19

¹⁶³ NAREDO, J. M. (2003). “Las raíces económico-financieras de la crisis ambiental. Un tema tabú en nuestros tiempos”. En: VIDAL BENEYTO, J. (Ed). (2003). Hacia una sociedad civil global, Madrid: Ed Taurus.

¹⁶⁴ NAREDO, J. M. / CARPINTERO, O. (2002). La cara oculta del desarrollo: interacción entre los sistemas económicos y ecológicos, Sevilla: Los verdes de Andalucía. p: 37.

Podemos concluir que son los países más urbanizados y de más antigua urbanización quienes detentan una huella ecológica superior a aquellos que aún continúan teniendo una población rural considerable. A su vez, dentro de un mismo país pueden presentarse las dos situaciones extremas, como por ejemplo en los países latinoamericanos, en el ámbito de las ciudades difusas, sobre todo de las grandes metrópolis la huella ecológica de cada uno de sus habitantes supera varias veces la dimensión del territorio urbano, conteniendo un déficit ecológico altísimo y apropiándose de la capacidad de carga de los habitantes de pequeñas ciudades, pueblos o incluso del campo.

5- Ventajas y desventajas de los modelos de ciudad compacta y difusa.

Del análisis anteriormente realizado se desprenden dos aspectos fundamentales: la principal ventaja de las ciudades compactas es que consumen menos energía y recursos, producen menos residuos, por lo tanto su repercusión negativa sobre el medio ambiente es muy baja; además, favorece a las relaciones primarias, a la sociabilidad y a la vida colectiva.

En cambio, la desventaja más importante de las ciudades difusas es que son muy contaminantes, consumen muchos recursos y espacio, su impacto negativo sobre el medio ambiente es muy importante; además, predomina el individualismo y la falta de solidaridad social, por lo que las relaciones interpersonales en la ciudad son casi inexistentes.

Alain Touraine define al individualismo como “una enfermedad de la civilización”¹⁶⁵. Soportamos las obligaciones de la vida cotidiana, trabajamos, consumimos, como se espera que lo hagamos, sin intervenir críticamente y sin transformar nada. Vivimos un individualismo narcisista cuando solo nos interesa nuestro crecimiento profesional, personal o

¹⁶⁵ TOURAINE, A. (1994). Crítica de la modernidad, México: Fondo de Cultura Económica. P: 208.

nuestro bienestar económico, poder consumir y satisfacer nuestras necesidades cada vez más ficticias, sin importarnos las personas que nos rodean.

Otra desventaja de las ciudades difusas deriva de la gran movilidad de los ciudadanos. Algunos estudios señalan que un norteamericano, a lo largo de su vida, se muda de barrio o ciudad 8 veces en promedio. Esto se debe a que cada vez que cambia de trabajo –muy frecuente hoy debido a la flexibilidad laboral-, status social y económico, necesita trasladarse a un lugar acorde a su nueva situación. Esto tiene repercusiones negativas: “la movilidad reduce siempre,... la intensidad de las relaciones sociales y de las interacciones, a causa de las dificultades que encuentra el individuo inestable a la hora de establecer sus contactos grupales o comunitarios”¹⁶⁶.

Este “desarraigo” exige un constante refuerzo del sistema de relaciones interpersonales. La movilidad también influye en el sentimiento de pertenencia a una ciudad o barrio; siempre éste es poco intenso en los nuevos habitantes. Sólo un nivel socio – cultural elevado puede compensar este efecto. La participación en la vida comunitaria es más restringida cuando la población se traslada con mayor frecuencia.

La excesiva movilidad impide que las personas se apropien del espacio. La apropiación del espacio ha sido definida como “sentimiento de poseer y gestionar un espacio – independientemente de la propiedad legal -, por uso habitual o por identificación”¹⁶⁷.

Una vez apropiado, este espacio “pasa a desempeñar un papel referencial fundamental en los **procesos cognitivos** (categorización, orientación, etc.), **afectivos** (atracción del lugar, autoestima, etc.) y **simbólicos** (valoración, identificación, identidad, etc.)”¹⁶⁸ de la persona. La apropiación trasciende lo funcional y comportamental, involucra el sentido, es decir, en el

¹⁶⁶ LEDRUT, R. (1987). *Sociología urbana*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p. 96.

¹⁶⁷ KOROSÉC-SERAFY, P. (Ed). (1976). “L’appropriation de l’espace”, Louvain la Neve. CIACO. Cit en: MORENO, E. / POL, E. (1999). “Nociones psicosociales para la intervención y la gestión ambiental”. *Monografies sociambientals*, nro. 14, Barcelona: Universitat de Barcelona. P: 45.

¹⁶⁸ MORENO, E. / POL, E. (1999). “Nociones psicosociales para la intervención y la gestión ambiental”. *Monografies sociambientals*, nro. 14, Barcelona: Universitat de Barcelona. P: 47.

ámbito de lo simbólico, de los valores, creencias, intereses en común con otras personas. A través de la apropiación, la persona transforma el espacio en **lugar** (lugar como espacio con significado).¹⁶⁹

Pero, ¿qué es espacio? El espacio geográfico no es solamente la base natural o física donde se asienta el hombre, (sería ésta una postura reduccionista o determinista).

Concebimos al **espacio geográfico** como una construcción social. Se conforma de un *territorio* (relieve, flora, fauna, hidrografía, clima y geología), una *sociedad* (es decir, un grupo de personas con características demográficas determinadas: mortalidad, natalidad, crecimiento vegetativo, grado de escolaridad, etc.) y una *forma de organización particular de esa sociedad* (desde el punto de vista político y económico).

Una de las cualidades de la ciudad compacta es que “la concentración edificatoria da lugar a tejidos densos y de usos y funciones próximos entre sí”¹⁷⁰. No obstante, Ledrut afirma que la proximidad que llega a convertirse en intromisión espontánea y obligada o impuesta de cada uno en los asuntos de los demás, llamada “promiscuidad”, provoca un repliegue negativo, esto es, un **aislamiento negativo**; el sujeto huye, reduce las relaciones, limita su horizonte social debido a ese exceso de proximidad.

En la ciudad difusa, la uniformidad de los espacios y la especialización funcional son causa de aislamiento. La gente debe recorrer grandes distancias para llegar al destino. En una ciudad diversificada y de funcionamiento no monótono, la comunicación entre sus partes es mucho más fácil y rica.

¹⁶⁹ Estas nociones de apropiación del espacio y de lugar como espacio con significado (entre otros) son aportes directos de uno de los cursos del programa de doctorado. En este caso en particular, se trata del curso “El problema del Medio Ambiente desde la Psicología y la Antropología Social”, dictado por el Dr. Don Enric Pol y Dr. Don Pedro Tomé Martín. Principalmente el curso de Psicología Ambiental nos permitió analizar los procesos internos de las personas en lo referente a la problemática ambiental, significando un valioso enfoque para nuestro trabajo.

¹⁷⁰ RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M.; PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores. p: 123.



Signos de vitalidad del espacio público representan estas aceras esperancinas, donde los niños pueden jugar con seguridad y personas de todas las edades disfrutar de la frescura del atardecer.



Los ciclistas son mayoría en estas calles. La ciudad presenta la infraestructura adecuada: nótese los bicicleteros llenos en la plaza central.

Hay autores que creen que las propias “calles de una ciudad son formadas continuamente por muchos, muchos pequeños contactos públicos en las aceras”¹⁷¹. Podría decirse que la esencia y existencia de la calle radica en los encuentros de la gente al parar en un café a tomar un trago, hacer pequeñas compras o pasear un perro en el parque y conversar con otras personas. También estos espacios públicos sustentan los problemas más serios como la segregación y la discriminación racial, por lo tanto radica en los contactos casuales dados en las aceras los pequeños cambios que contribuyen a la salud de la vida pública de las ciudades¹⁷².

Algunos geógrafos reunidos en el Congreso de Oviedo de 2001 (entre ellos Ascher) encontraron aspectos positivos en los procesos de difusión urbana: ésta “permite equilibrios más adecuados entre servicios, centros de trabajo y áreas residenciales al menos por dos razones: porque mejoran las comunicaciones entre estos elementos, disminuyendo el fenómeno de la segregación social propio del modelo territorial tradicional de la concentración urbana; y porque, al mismo tiempo, cabe la posibilidad de incluir al mundo rural en el disfrute, sin discriminaciones de los servicios y equipamientos sociales”¹⁷³. No obstante, señalan la importancia del control público de los estudios de impacto ambiental y estructural.

La existencia y auge de las viviendas de segunda residencia o “residencias secundarias” en la ciudad difusa, parecería tener connotaciones positivas, por cuanto permite a las personas vivir en contacto con la naturaleza, y alejarse de los bullicios urbanos. Sin embargo, desde el punto de vista urbanístico y ambiental es una desventaja. Manuel Valenzuela Rubio se refiere a la residencia secundaria como “un fenómeno sintomático de los

¹⁷¹ JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*, New York: Vintage Books. P: 56.

¹⁷² JACOBS, J. (1961). *The death and life of great American cities*, New York: Vintage Books. P: 72.

¹⁷³ FERNÁNDEZ GARCÍA, A. (2002). “Las pautas del crecimiento urbano posindustrial: de la rururbanización a la ciudad difusa”. *ERIA. Revista Cuatrimestral de Geografía*. (2003). Nro. 60. p: 88-92. Oviedo: Universidad de Oviedo. P: 91.

males urbanos”¹⁷⁴, ya que implica la huida de la población urbana desde una ciudad congestionada, caótica, contaminada, hacia una naturaleza privatizada, artificial; la existencia de las residencias secundarias dispersan la ciudad.

Cabría preguntarnos si en la gran ciudad es posible tener una vida social rescatable. Ledrut afirma que sí, que “la gran ciudad favorece en grado mucho mayor que las pequeñas ciudades o pueblos, la aparición de relaciones <cara a cara> numerosas y diversificadas. Siempre que la ciudad no esté dividida en barrios homogéneos y unifuncionales y siempre que sus habitantes no estén aislados en su profesión u oficio o encerrados en su vivienda como consecuencia de reacciones defensivas con respecto al medio”¹⁷⁵.

En este sentido, pensamos que no son incompatibles la ciudad peatonal y la ciudad del automóvil. Es necesario tener en cuenta ambos modelos al momento de realizar los planes urbanísticos. Es importante limitar la difusión de la ciudad, el uso de automóviles, e instaurar sistemas de transportes masivos, así como peatonalizar ciertas calles del centro y recuperar los cascos históricos.

6- Conclusiones del capítulo.

Las transformaciones ocurridas en las ciudades y la instauración del nuevo modelo de ciudad, denominado “difuso” señalan que el tradicional concepto de ciudad ya nada tiene que ver con estas formas de asentamiento. Los criterios utilizados hasta hace unas décadas para definirla hoy son obsoletos.

No es que la ciudad desaparezca, sino que el contenido de este término es muy diferente. Se debe redefinir la ciudad.

¹⁷⁴ VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. P: 366.

¹⁷⁵ LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 198.

Existen 2 modelos antagónicos de ciudades en el mundo: **el compacto y el difuso**. Del primero sólo quedan relictos en la actualidad, pues predominó en la Edad Media; en cambio, el segundo tiene gran aceptación en la sociedad actual de este mundo capitalista; se expande a escala planetaria.

El modelo de ciudad compacta se caracteriza por tener límites precisos, alta densidad edificatoria, media – alta densidad demográfica, un centro único (al cual todas las personas acuden, estableciéndose múltiples relaciones y muy intensas), barrios diversificados y multifuncionales (al igual que el centro, donde también la gente reside), tanto las funciones generales como las específicas son diversas e intensas y tienen una localización única, no diferenciada por sectores.

Al ser ciudades de pequeño tamaño y además concentradas no existen problemas de circulación y desplazamiento, se puede caminar perfectamente. Son verdaderas ciudades peatonales. Este factor es propicio para preservar un medio ambiente sano y para fomentar las relaciones sociales primarias. La vida colectiva y el espacio público ocupan un lugar medular en la vida de sus habitantes.

Rescatamos el concepto de “burgo”, de Ledrut como una pequeña comunidad en la cual la vida social es dinámica y vivificante. Éste también es un relikto del pasado, más porque también se asocia a actividades rurales; sin embargo, al relacionarlo a la idea de barrio, se pueden recuperar sus aspectos positivos. Tanto el burgo como el barrio refieren a la escala del peatón.

En las ciudades contemporáneas debemos rescatar a los barrios, pero como “barrios vivos”, de estructura diversificada y de funcionamiento no monótono, en comunicación con una ciudad a su vez diversificada en elementos complejos. Rescatar la vida social del barrio y de la ciudad, y el espacio público como base de la identidad urbana, es imperativo.

En contraposición, presentamos el modelo de la ciudad difusa, caracterizado por sus límites inciertos, baja densidad edificatoria y demográfica, discontinuidad espacial (existen intersticios urbanos), fragmentación social (se dan realidades de poblaciones segregadas según nivel de ingresos, profesión, ocupación, edad, etc.), con un centro principal que monopoliza las funciones de servicios, en casos de ciudades millonarias, pueden existir centros secundarios, unifuncionalidad de sectores (esto es la especialización de distintos sectores urbanos en una función particular). Los barrios residenciales tienen forma de ciudades dormitorio; allí la gente solo reside, tornándose aburridos, monótonos y de escasa vida social. La identidad del lugar es escasa o prácticamente nula.

En este modelo se dan los fenómenos de la atomización social, del aislamiento, individualismo, del espíritu de competición que se reflejan en el espacio urbano.

Se ve la imperiosa necesidad de rescatar los espacios públicos como partes de la vida colectiva del barrio y/o ciudad, espacios que fueron reemplazados por la TV.

Los principales **factores** que explican el tipo de **ciudad compacta** son los siguientes: la muralla defensiva, el papel privilegiado del centro urbano, un plano radiocéntrico y una edificación “apretada” y tendiente a la altura.

El principal elemento que dio origen al modelo de **ciudad difusa** fue el **transporte**: los públicos en el caso de Gran Bretaña y el automóvil privado, en el caso de Estados Unidos.

Como elementos o factores secundarios mencionamos los siguientes: problemas derivados de la gran densidad y superpoblación urbana, surgimiento de nuevos barrios en la periferia urbana (barrios jardín y ciudades satélites), gracias a la especulación inmobiliaria y a la zonificación de los usos del suelo, construcción de las autopistas de uso exclusivo del automóvil, hipotecas garantizadas por el gobierno o planes de pago para adquirir viviendas en los nuevos barrios, el “baby boom” (una vez finalizada la segunda guerra mundial). El cambio

en las preferencias de la gente es otro factor: la llamada “ideología clorofila” se extendió rápidamente gracias a la publicidad hecha de las ventajas de vivir en el campo.

Los procesos masivos de suburbanización y contraurbanización se dieron luego de la Primera Guerra Mundial en Gran Bretaña y luego de la Segunda Guerra Mundial en Estados Unidos. En ambos espacios se trató de modelos de ciudades difusas, pero con grandes diferencias de forma y resultados.

En el caso de Gran Bretaña, fue el transporte público el que permitió la difusión. El modelo de desarrollo de Londres fue en forma de ciudad satélite dependiente y unida a una ciudad madre por medio del tranvía, autobús, o ferrocarril. Los resultados de este modelo no fueron del agrado de sus habitantes, quienes consideraban a los barrios suburbanos aburridos, monótonos y de poca vida social. Este modelo recibió muchas críticas.

En el caso de Estados Unidos, el proceso de difusión masivo se dio gracias al automóvil luego de la Segunda Guerra Mundial. El modelo era de barrios jardines suburbanos, de función netamente residencial, dependiente de la ciudad. Esto generó mayor dependencia del automóvil. Las carreteras eran de uso exclusivo de este medio, relegando a los transportes públicos a un segundo plano.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, mientras en Europa y Estados Unidos se comenzaba a observar el proceso de suburbanización en América Latina recién despuntaban los procesos de urbanización y metropolización.

Al mismo tiempo se dieron los procesos de industrialización, urbanización y metropolización con algunas diferencias entre países latinoamericanos. No obstante, no fue la industrialización el único factor desencadenante de la urbanización y metropolización, sino que también lo fue el desarrollo del sector terciario, fenómeno muy distintivo de los países en vías de desarrollo.

El carácter acelerado de dichos procesos tuvo repercusiones negativas en la organización del espacio. Se produce una gran concentración de población urbana en la ciudad capital o áreas metropolitanas. A nivel intraurbano, surge el fenómeno de la *dualidad urbana*, de la *segregación territorial y marginalidad social*. La jerarquía urbana se torna *macrocéfala*, destacando la importancia demográfica y económica de la primera ciudad de la jerarquía y una gran diferencia con respecto a la segunda ciudad, como en el caso de México, donde la ciudad capital es casi 5 veces más grande que Guadalajara, la segunda ciudad de la jerarquía.

En los '70 y '80 cambian totalmente los patrones de asentamiento debido a las crisis económicas y políticas que aquejan a este espacio: la sobreterciarización, las nuevas formas de producción, el surgimiento de las PyMEs y del sector informal se traducen en transformaciones dentro de las metrópolis y en el nuevo papel de las ciudades medias y pequeñas.

Las ciudades medias detentan altas tasas de crecimiento gracias al asentamiento de las PyMEs, entre otros factores.

La desindustrialización y la gran congestión en el centro de las metrópolis provocan movimientos desconcentradores de población desde el centro hacia la periferia, es decir, la *suburbanización*. Pero a diferencia de los movimientos centrífugos propios de la urbanización, en la suburbanización, esa expansión de la periferia no se debe a los aportes demográficos del campo, sino de la misma ciudad. Con la suburbanización, crecen más las zonas periféricas que el centro de la ciudad, originando zonas suburbanas discontinuas, poco densas, separadas de la ciudad por intersticios urbanos y comunicadas con ella a través de carreteras.

La suburbanización y contraurbanización en Latinoamérica comienza a darse, entonces a partir de los '70, es decir, dos o tres décadas después que en Estados Unidos y Europa.

En los procesos de suburbanización de Argentina, cumplieron un papel protagónico el auge de las urbanizaciones exclusivas a partir de los '70, principalmente en la provincia de Buenos Aires. Fueron primero los clubes de campo, náuticos y casas quintas (en los '70) y luego, los barrios y ciudades privadas y cerradas y las chacras, en los '90 del siglo pasado.

El auge de estas nuevas formas de asentamiento respondía a cuatro factores: 1- el período de estabilidad económica instaurado por el Plan de Convertibilidad de 1991, durante el cual, Argentina es receptora de inversiones extranjeras en el sector inmobiliario; 2- a los tardíos decretos que regulan las construcciones de las urbanizaciones. 3- creación de vías de comunicación rápidas entre la ciudad y los suburbios, principalmente en los '90 del siglo XX, a partir del gran incremento en la cantidad de automóviles (debido a la expansión de la industria automotriz y la apertura económica), los nuevos barrios suburbanos y el congestionamiento de tráfico. 4- expansión del crédito hipotecario, en los breves períodos de estabilidad económica.

En Argentina, en los '70 se produce una transformación en el sistema nacional de asentamientos, a partir del mayor crecimiento de las ciudades medias. Éstas recibieron población atrapada entre un sector agrario deprimido y el cierre de oportunidades de empleo industrial, de las grandes ciudades. En los '80, dicha tendencia se acentúa.

El sistema urbano argentino actual es resultado de una serie de procesos que se han venido desarrollando desde el momento de la conquista y colonización, hasta los tiempos que corren. Tras el análisis de los diferentes períodos históricos y sus vaivenes políticos, económicos y sociales, encontramos las causas del desequilibrio en la jerarquía urbana, de la

macrocefalia porteña, de la concentración de centros en la Región Pampeana y vastos territorios despoblados y no integrados en la actualidad.

Con respecto a las repercusiones medioambientales de las ciudades compactas y difusas, llegamos a la conclusión de que estas últimas tienen un impacto negativo sobre el medio ambiente notablemente mayor que las ciudades compactas.

Producto de una exhaustiva comparación, concluimos que la ventaja de la ciudad compacta radica en que al consumir menos energía y recursos, producir menos residuos su huella ecológica y por lo tanto su impacto negativo sobre el medio ambiente, son muy bajos; además, favorece a las relaciones primarias, a la sociabilidad, a la vida colectiva y a la construcción de una identidad urbana muy fuerte.

En cambio, la ciudad difusa repercute muy negativamente sobre el medio ambiente, por cuanto: 1- tiene un elevado nivel de consumo de materiales en la producción y mantenimiento de su modelo urbano; 2- tiene un elevado consumo de energía por la preponderancia del automóvil y su infraestructura, y por la dispersión de las redes de servicios; 3- gran consumo de agua en jardines y piscinas de viviendas adosadas, edificios, etc.; 4- gran consumo del suelo y pérdida del suelo llano y fértil, así como considerable pérdida de la capacidad de infiltración de agua; 5- en relación al gasto energético, los niveles de contaminación atmosférica también son importantes; 6- la contaminación acústica está relacionada a la densidad del transporte, por lo que es destacable; 7- el valor social que se le otorga al espacio público es cada vez más irrelevante, la calle es simple medio de tránsito; los espacios privados cobran mayor preponderancia.

Evidentemente, esta ciudad debe importar capacidad de carga de otros lugares.

La ciudad difusa tiene menor complejidad que la compacta (por la unifuncionalidad de los sectores) y se traduce en una menor cohesión, en una atomización social.

Analizando estos parámetros consideramos imperativo detener o controlar los procesos de difusión en las ciudades contemporáneas y rescatar los aspectos positivos de las ciudades compactas.

En primer lugar, debemos ser conscientes de ambos tipos de modelos, reflexionar acerca de la ciudad que queremos, y planificar todos los procesos urbanos.

Según los valores imperantes en la sociedad actual, será necesario fomentar hábitos, comportamientos y también valores más sustentables.

CAPITULO II:

***“La teoría de la Contraurbanización: Declive Urbano y
Renacimiento Rural”.***

1- Los fenómenos de Contraurbanización y Declive Urbano.

En los años 1970, 1980, aproximadamente, se sitúa según algunos autores¹⁷⁶ el fin de la *Era industrial* y el comienzo de la *Era Post-industrial*. Las diferencias entre ambos modos de desarrollo son muy marcadas: el tipo de productividad del industrialismo es material (bienes industriales), mientras que el post-industrialismo está regido por un nuevo capitalismo “avanzado” en términos de Touraine¹⁷⁷, o “informacional” según Castells¹⁷⁸; las repercusiones espaciales de ambos modos son muy diversas, es decir, se manifiestan en diversas formas de asentamientos.

Castells denomina a este post-industrialismo como *informacionalismo*; éste “se orienta hacia el desarrollo tecnológico, es decir, hacia la acumulación de conocimientos y hacia grados más elevados de complejidad en el procesamiento de la información”¹⁷⁹. Además, las actividades secundarias dan paso a las terciarias y cuaternarias, servicios cada vez más complejos y avanzados y creación de tecnología de punta.

La Era industrial se caracterizó por una urbanización concentrada, por un crecimiento de la población urbana gracias a los flujos de población rural, es decir, que estuvo relacionada estrechamente a la crisis económica y demográfica de los espacios rurales provocada por la Revolución Agrícola e Industrial.

El éxodo rural se debió al exceso de mano de obra en el campo (por la mecanización agraria, entre otros factores) y a la mayor oferta de trabajo en las industrias urbanas.

La Era postindustrial o Informacional se caracteriza, en cambio, por una urbanización difusa, por la extensión de la ciudad en el espacio y la difusión de la cultura urbana en los

¹⁷⁶ Alain Touraine y Daniel Bell, entre otros.

¹⁷⁷ TOURAINE, A. (1994). *Crítica de la modernidad*, México: Fondo de Cultura Económica. Pág. 58.

¹⁷⁸ CASTELLS, M. (1999). *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red*, Volumen I, Madrid: Alianza. P: 44.

¹⁷⁹ CASTELLS, M. (1999). *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red*, Volumen I, Madrid: Alianza. P: 43.

medios rurales. La Revolución informacional, con el desarrollo de las innovaciones tecnológicas y de las comunicaciones favorece al éxodo urbano: movimientos centrífugos de población desde el centro de las grandes ciudades hacia las zonas suburbanas o ciudades menores, provocando el fenómeno del *Declive Urbano* y el *Renacimiento Rural*.

“La urbanización post-industrial se puede definir genéricamente como un fenómeno de cambio social asociado a la difusión de la cultura urbana en el territorio (...) implica la transformación rural al incentivar la diversificación social y económica de aquellas comunidades rurales que reciben inmigrantes procedentes de la ciudad”¹⁸⁰.

Los notables avances en los transportes y comunicaciones permiten habitar la distancia: ya no hace falta vivir donde se localiza el trabajo; el lugar de trabajo y el lugar de residencia están totalmente desvinculados. El automóvil es el factor clave que promueve la urbanización del campo.

El fenómeno del éxodo rural, generado por la mecanización del campo y la demanda de trabajadores de la industria urbana, se ve transformado por otro de signo contrario: cada vez más personas abandonan la ciudad para establecerse en espacios rurales tradicionales, atraídos por una mejor calidad de vida que ofrece el campo (tranquilidad, espacios verdes, aire limpio, exento de ruidos molestos, etc.) y huyendo de los vicios y peligros urbanos. Podría denominárselo *éxodo urbano*.

A la vez, los habitantes de zonas rurales ya no se ven obligados a abandonar su lugar de residencia en busca de un empleo, ya que éstos están a menor distancia, ya sea física o no, es decir, se acortan las distancias físicas por la descentralización y desconcentración de las empresas, y las distancias “percibidas”, por llamarlo de algún modo, gracias a los desplazamientos cada vez más rápidos y seguros, merced al automóvil y el sistema de vías rápidas.

¹⁸⁰ FERRÁS SEXTO, C. (1998). *La contraurbanización. Fundamentos teóricos y estudios de casos en Irlanda, España y México*, Guadalajara, Santiago de Compostela: Universidad de Guadalajara, Xunta de Galicia. P: 18, 19.

Se habla de *Declive Urbano* en el sentido de la reducción del dinamismo económico y demográfico de las grandes ciudades, fenómeno detectado a partir de los años '60, pero intensificado en los '70 y '80¹⁸¹. Dicho dinamismo se traslada ahora a las ciudades pequeñas o áreas rurales tal como lo evidencia Barrère en Francia: los municipios urbanos de menos de 5000 habitantes, situados fuera de las zonas de poblamiento industrial y urbano, “son los que después de 1975 han experimentado el crecimiento más alto, esencialmente debido a un saldo migratorio positivo”¹⁸².

El declive urbano es un “factor intensificador de la crisis urbana y reforzador de las desigualdades intraurbanas”¹⁸³ en el sentido de que se acentúa la pérdida de la calidad de vida de ciertos grupos sociales, quienes pasan a constituir sectores urbanos marginales y segregados a partir de la desindustrialización, es decir la descentralización de población y empleo del sector industrial y de la falta de desarrollo de los sectores terciario y cuaternario.

Manuel Valenzuela enumera una serie de implicaciones socio espaciales asociadas al declive urbano:

- “- La crisis se distribuye selectivamente según tamaños urbanos, afectando más intensamente a las ciudades mayores.
- El declive es mayor en las regiones de más antigua urbanización, en especial cuando han experimentado una urbanización temprana.

¹⁸¹ Existen diversos estudios en países desarrollados que analizan el fenómeno del declive urbano o “urban decline” como el de Champion (1990), quien estudia las características de los cambios espaciales y económicos de ciudades británicas que tradicionalmente han sido centros de crecimiento y prosperidad. CHAMPION, A. G. / TOWNSEND, A. R. (1990). Contemporary Britain. A geographical perspective, London: Edward Arnold. p: 160.

¹⁸² BARRÈRE, P. “Urbanización del campo en los países industrializados”. En: BARRÈRE, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau. P: 74.

¹⁸³ VALENZUELA, M. “Ciudad y calidad de vida. Políticas e instrumentos para la recuperación social del espacio urbano”. En: BARRÈRE, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau. P: 121.

- Un mismo país o región puede presentar cuadros críticos muy contrastados, que requieran tratamientos diferenciados”¹⁸⁴.

Para el caso de las ciudades latinoamericanas, el declive urbano también se evidencia principalmente en las ciudades mayores, las cuales reducen considerablemente su crecimiento y hasta comienzan a perder población y actividades en los municipios centrales. Por más que la urbanización en este espacio se dio hace apenas cinco décadas, es destacable el carácter acelerado de estos procesos y cambios de tendencia, puesto que en los '80 sobreviene la desindustrialización y a continuación el declive urbano.

Consideramos oportuno señalar que el declive urbano es un término restringido a algunos aspectos económicos y demográficos, como expresamos anteriormente, y que plantea una crisis del fenómeno urbano, pero no desde el punto de vista cultural, puesto que con la difusión de lo urbano en el espacio y con el renacimiento rural, se extiende la cultura urbana, y con ella las pautas de consumo, estilos de vida, confort, comportamiento demográfico, niveles educativos y culturales, etc., propios de las (grandes) ciudades.

Se define *cultura urbana* como: “un sistema específico de normas o valores, o –por lo que concierne a los actores- de comportamientos, actitudes y opiniones. Este sistema es la expresión de formas determinadas de actividad y organización sociales, caracterizadas por: diferenciación muy acusada de las interacciones, aislamientos social y personal, segmentación de los papeles desempeñados, superficialidad y utilitarismo en las relaciones sociales, especialización funcional y división del trabajo, espíritu de competición, (...) predominio de las relaciones secundarias sobre las primarias, paso de la comunidad a la asociación, dimisión del individuo con respecto a las organizaciones (...) En el fondo la cultura urbana no es más que el sistema cultural correspondiente a la llamada sociedad de masas”¹⁸⁵.

¹⁸⁴ VALENZUELA, M. “Ciudad y calidad de vida. Políticas e instrumentos para la recuperación social del espacio urbano”. En: BARRÈRE, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau. P: 122.

¹⁸⁵ CASTELLS, M. (1986). Problemas de investigación en Sociología Urbana, México: Siglo XXI, p: 50-51.

La composición social de la población urbana que se traslada a las áreas rurales (sean áreas remotas o próximas a las ciudades), es variada: pueden ser personas que antaño realizaron el éxodo rural y ahora regresan a su lugar de origen, jubilados que buscan un lugar tranquilo y con medio ambiente sano, parejas jóvenes con varios hijos que necesitan espacios amplios, grupos sociales que buscan formas de vida diferentes relacionados con filosofías verdes, llamada *contraurbanización contracultural*, e incluso profesionales de distintas especialidades (medicina, educación, administración) que ejercen su profesión en áreas rurales.

La penetración del modo de vida urbano en el espacio rural origina una nueva concepción de la explotación agrícola. La noción de explotación ha sido sustituida por la de empresa gracias a la implementación de la economía de gestión: “esta actividad ha sido necesaria por la importancia del endeudamiento para la modernización del equipo, por la carga financiera de las tierras que se han arrendado para ampliar la explotación”¹⁸⁶. Esto es muy evidente en la última década en la pampa argentina: las unidades productivas agrarias trabajan con “contratistas”, es decir empresas de servicios de maquinarias y trabajadores para siembra, cosecha, fumigación, etc.; la actividad primaria utiliza servicios cada vez más complejos y especializados para lograr una mayor rentabilidad y productividad.

La crisis urbana, entonces, es un fenómeno más amplio, en el cual se incluyen los de declive urbano, renacimiento rural, contraurbanización. Manuel Ferrer define a la *crisis urbana* como “regresión ambiental y social en sus múltiples manifestaciones”¹⁸⁷, y para su análisis exhaustivo reconoce tres planos que forman un *continuum*: 1)- *nivel intraurbano*, es decir, en el interior de las ciudades: se da un empobrecimiento y reducción de la complejidad de funciones, debido a que diversos sectores se especializan; se produce el aislamiento y

¹⁸⁶BARRÈRE, P. “Urbanización del campo en los países industrializados”. En: BARRÈRE, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). *Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas*, Barcelona: Oikos- Tau. P: 65.

¹⁸⁷ FERRER, M. “La naturaleza de la crisis urbana”. En: BARRERÉ, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). *Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas*, Barcelona: Oikos- Tau. P: 101.

segregación consecuente de lo anterior, entre otras cuestiones que analizaremos más adelante; 2) *nivel interurbano*, es decir, en el sistema urbano: se produce la descentralización y desconcentración de población desde asentamientos mayores a menores en la jerarquía, con efectos positivos y negativos; 3)- a *nivel regional*: se da un “predominio de unas regiones sobre otras, por vía de acumulación de poder (económico, público) y de funciones (desarrollo, capital, innovaciones, etc.)”¹⁸⁸, así se distinguen las regiones centro de las regiones periféricas. No obstante, el factor causante de esa acumulación ha cambiado con el fin de la Era Industrial y el comienzo de la Informacional: antes era el desarrollo industrial, ahora el del sector terciario y cuaternario favorecido por la flexibilidad espacial para las nuevas tecnologías, las economías de localización ambiental (sun-belt), la penetración de tecnologías en medios rurales, el desarrollo de la iniciativa local o modelo endógeno.

Manuel Ferrer sitúa al proceso de contraurbanización como uno de los factores de cambio en la definición de las nuevas regiones, puesto que en este proceso se entremezclan factores demográficos, sociales y económicos.

1.1- Conceptos de Contraurbanización. Diferencias con el concepto de suburbanización.

El concepto de contraurbanización es relativamente nuevo en la literatura científica y aún debe enfrentarse a su comprobación y contrastación en diferentes lugares del mundo para poder considerarlo una verdad universal.

Gran Bretaña fue quien descubrió el fenómeno de la *Contraurbanización y el Declive Urbano*, no obstante su experiencia es posterior a la de Estados Unidos. En Europa, la desconcentración urbana alcanza su apogeo en los '70, mientras que en Estados Unidos, en los '60.

¹⁸⁸ FERRER, M. “La naturaleza de la crisis urbana”. En: BARRERÉ, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau. P: 106.

Los primeros estudios de declive urbano y contraurbanización se publicaron en Estados Unidos; fueron los de Berry (1976), Berry y Dahmann (1977), Bradshaw y Blakely (1979). En Europa estudiaron el fenómeno de la suburbanización (no lo llamaban contraurbanización): Cloke (1978) y Grafton (1982). Dividían áreas rurales remotas y franjas rururbanas inmediatas a las ciudades, que eran donde tenían lugar los procesos suburbanos.

Una definición genérica de contraurbanización es la de Carlos Ferrás Sexto (1998): “contraurbanización es el proceso de movimiento desconcentrado de personas y actividades económicas desde las áreas urbanas hacia las rurales. Implica la aceleración de la desconcentración en las áreas urbanas y el consiguiente crecimiento en determinadas áreas rurales de los países desarrollados”¹⁸⁹.

Estamos en condiciones de ampliar este fenómeno más allá del ámbito de los países desarrollados. Por razones que más adelante explicaremos podemos afirmar que en países en vías de desarrollo, como Argentina se está dando un proceso de contraurbanización incipiente.

El primer concepto de contraurbanización¹⁹⁰ fue el de **Berry** (1976) quien la define genéricamente como “el proceso de movimiento de personas e industrias desde las áreas urbanas a las rurales. Este concepto aparece en los ’70 en los Estados Unidos y su uso es frecuente en el ámbito cultural anglosajón; surge para dar nombre a un proceso contrario al de la urbanización, es decir, frente al proceso clásico de urbanización que conllevaba movimientos centrípetos de población y flujos económicos hacia las principales ciudades y grandes áreas metropolitanas, comienza a despuntar un proceso de sentido contrario, de

¹⁸⁹ FERRÁS SEXTO, C (1997). “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*. Nro. 30, 117-118. (1998) 607-626. p: 607.

¹⁹⁰ Algunos autores, como Manuel Ferrer Regales traducen counterurbanisation como “palimurbanización”. FERRER REGALES, M. (1992). *Los sistemas urbanos. Los países industrializados del Hemisferio Norte e Iberoamérica*, Madrid: Síntesis. P: 109.

movimientos centrífugos desde las grandes ciudades hacia los pequeños asentamientos urbanos y rurales”¹⁹¹.

La *suburbanización* y la *contraurbanización* “tienen por denominador común el hecho de que su presencia implica movimientos desconcentradores de población en los asentamientos urbanos desde el centro hacia la periferia y, también en su organización jerárquica desde los que tienen mayor número de habitantes hasta los de menos habitantes”¹⁹². Difieren ambos términos en lo siguiente: la suburbanización es el crecimiento poblacional y económico de las áreas rururbanas, inmediatas a las ciudades; mientras que la contraurbanización es el crecimiento poblacional y económico que se da en las áreas rurales remotas y pequeñas ciudades de los alrededores. La suburbanización se produce antes que la contraurbanización ya que el crecimiento sigue un sentido centrífugo, la ciudad crece como “mancha de aceite”.

Además, establecemos otra diferencia significativa y evidente en el caso de espacios latinoamericanos: la suburbanización se realiza con una proporción de población perteneciente al éxodo rural¹⁹³, mientras que la contraurbanización es un proceso alimentado por población urbana (algunos, antiguos residentes rurales). En las grandes ciudades y metrópolis latinoamericanas, la gente que habita los barrios periféricos de autoconstrucción, villas miserias, colonias paracaidistas, barriadas o favelas es en su mayoría población que abandonó el campo¹⁹⁴ con la esperanza de emplearse en la ciudad, pero ésta no pudo albergar ni ocupar a tanta cantidad de gente.

¹⁹¹ BERRY, B. J. (1976). *Urbanization and Contraurbanization*, New York: Arnold.. Cit en: FERRÁS SEXTO, C. (1995). “Contraurbanización y planificación territorial en la Europa Atlántica: los casos de Irlanda y Galicia”. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*. (1995) Volumen III, nro. 106. 861-875, Madrid. P: 863.

¹⁹² FERRÁS SEXTO, C (1997). “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*. Nro. 30, 117-118. (1998) 607-626, p: 608.

¹⁹³ En el capítulo I establecimos que la suburbanización es alimentada ya no con población rural, sino urbana; esto es así en espacios del mundo desarrollado, no en Latinoamérica.

¹⁹⁴ También constituyen los barrios bajos y segregados población que proviene de ciudades menores de la jerarquía.

Esta distinción se evidencia en el estudio de Sinclair (1988) quien distingue cuatro fases del proceso de urbanización en Estados Unidos: 1- **urbanización**: antes de la Segunda Guerra Mundial; 2- **suburbanización**: durante la posguerra, en la cual crecían los suburbios de la periferia; 3- **contraurbanización**: a partir de los '70, caracterizada por el declive de las áreas metropolitanas; 4- **post contraurbanización**: a partir de 1985, en la que se da un mayor crecimiento de las áreas metropolitanas.

Este estudio es similar al de Van Den Berg (1982-1987) quien, tras analizar el desarrollo de 100 áreas metropolitanas de Europa, propuso el “modelo cíclico” de evolución de las mismas. Este constaba de 4 fases: 1- urbanización; 2- suburbanización; 3- desurbanización; 4- reurbanización. 23 de las 100 ciudades, entre 1970- 1975 se encontraban en la fase 3, que coincidiría con la que otros llaman contraurbanización, fase que según el autor es necesario cortar por los costes económicos que conlleva, y fomentar la 4 a través de políticas de planificación, para evitar la ruina de la cultura urbana.

Suburbanización coincidiría con el concepto de *descentralización* de Robert y Randolph (1983) (destacados autores dentro de los estudios europeos), referido a los movimientos dentro de las áreas metropolitanas o grandes áreas urbanas desde el centro hacia la periferia.

El concepto de contraurbanización de Berry (1976) y Fielding (1982) coincidiría con el de Robert y Randolph (1983) de *desconcentración* referido a la emigración hacia abajo en la jerarquía de los asentamientos, es decir, la población que abandona las grandes áreas urbanas para instalarse en otros asentamientos urbanos de menor rango o áreas rurales.

El concepto de contraurbanización de Fielding (1982-1986) se refiere a flujos migratorios de personas que abandonan las grandes aglomeraciones para dirigirse a los asentamientos menores, es decir, se refiere al nivel interurbano; el concepto de Berry (1976) es más completo, ya que además de definirlo a nivel interurbano, también lo hace a otro nivel

(que no es el intraurbano tampoco), al referirse al movimiento de personas desde áreas urbanas a rurales.

Resulta sumamente relevante la siguiente idea de Fielding: establece una relación entre emigración y densidad de población, diciendo que la emigración es mayor cuanto mayor es la densidad de población¹⁹⁵ (de la ciudad de la que emigran), esto desde el punto de vista del área que pierde población. Respecto del área que gana: presenta el modelo de “migración y tamaño de los asentamientos” en el cual la inmigración aumenta (en algunos países de Europa Occidental donde realizó su estudio) desde los años ’50 hasta los ’80, a medida que descende el tamaño demográfico de los asentamientos.

Esta diferenciación no soluciona el problema de confusión y ambigüedad conceptual, ya que en la práctica es muy difícil separar la desconcentración de la descentralización, dado que las fronteras de las grandes áreas urbanas y sus sistemas urbanos funcionales son inidentificables.

Para la definición de los procesos dados en las periferias de las ciudades han surgido numerosos términos que a veces significan lo mismo. Barrère los distingue según el punto de vista desde el cual se los estudia. “Si nos situamos en la óptica rural esta urbanización destructora se llama *rururbanización*, y luego más generalmente *periurbanización*; si nos colocamos desde un punto de vista urbano, se habla de *exurbanización* o de *contraurbanización* (counterurbanisation), subrayando la diferencia fundamental con la primera fase de *suburbanización*”¹⁹⁶.

¹⁹⁵ CHAMPION, A. G. (1988). “Counterurbanization in Europe”, *The geographical Journal* (1989). Volumen 155. Nro. 1, p: 52-80. London: The Royal Geographical Society, Ed. by DR. B. H. Farmer, p: 53.

¹⁹⁶ BARRÈRE, P. “Urbanización del campo en los países industrializados”. En: BARRÈRE, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). *Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas*, Barcelona: Oikos- Tau. P: 61.

Es un hecho que lo rural y lo urbano coexisten, de ahí que los geógrafos designen a esta zona de transición o mezcla como *banlieue*, en francés, *suburb*, en inglés, y el más reciente *rural-urban fringe* (aureola urbano-rural)¹⁹⁷, término americano.

Algunos autores ahondaron en el tema de la contraurbanización desde la óptica rural, asociado al Renacimiento Rural, como Weekley (1988) quien demostró que la contraurbanización no siempre conllevaba crecimiento demográfico de las áreas rurales, pues podía representar la “geriatrificación” de las aldeas por predominio de inmigrantes jubilados. Es decir, señala la importancia del cambio cualitativo más que el cuantitativo.

En este sentido, Champion (1990) afirma que las áreas metropolitanas británicas conocían un declive demográfico mucho más atenuado, y los espacios rurales ralentizaban su crecimiento demográfico y económico¹⁹⁸.

A pesar de los estudios comparativos a nivel internacional realizados como los de Van Den Berg (1982-1987), Fielding (1982-1986), Perry, Dean y Brown (1986) y Champion (1989) no se logra demostrar que la contraurbanización sea un proceso uniforme espacial ni temporalmente, por lo tanto carece de status universal.

1.2- Carencias de la teoría de la contraurbanización.

La mayor dificultad que atraviesa el concepto central objeto de estudio de este capítulo, es decir la Contraurbanización, es que no ha alcanzado la madurez científica para ser reconocido internacionalmente, puesto que no ha sido contrastado empíricamente en los

¹⁹⁷ Manuel Valenzuela realiza una distinción de estos términos. El rural-urban fringe se distingue de la banlieue por su “indigencia industrial y la debilidad de la residencia permanente, salvo en los pueblos dormitorio; se aproxima a ella por la débil densidad relativa de la población, el acusado infraequipamiento en servicios y el mantenimiento de la autonomía municipal. El mayor parecido fisionómico lo tiene con el suburb, ya que en el hábitat también hay preferencia por la vivienda unifamiliar; ahora bien, los separa el tipo de ocupación de la misma, ya que en el suburb priva la vivienda permanente”. VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local. P: 12.

¹⁹⁸ CHAMPION, A. G. / TOWNSEND, A. R. (1990). Contemporary Britain. A geographical perspective, London: Edward Arnold. P: 158.

distintos espacios del mundo. Existen algunos estudios de diferentes países y regiones como los de Carlos Ferrás Sexto, quien compara los casos de Irlanda y España (dos espacios de la Europa Atlántica con características en común, como una larga y muy arraigada tradición rural), o los de Van Den Berg (1982-1987) mencionado anteriormente, en el que se compara el desarrollo de 100 áreas metropolitanas en Europa; Fielding (1982-1986) también realiza estudios en Europa occidental, Perry, Dean y Brown (1986) y finalmente Champion (1989) quien estudia la Contraurbanización en Gran Bretaña.

Con todos estos estudios no se logra demostrar que la Contraurbanización sea un proceso uniforme espacial ni temporalmente, por lo tanto carece de status universal. Muchos autores niegan que el fenómeno sea particular, piensan que solo es una parte del proceso de evolución de las ciudades, y que es circunstancial.

Pero, ¿Qué proceso urbano ha sido uniforme espacial y temporalmente? Las generalizaciones en Geografía Urbana no tienen mucho sentido. Veamos un caso. El proceso de urbanización que se dio en todo el mundo no fue uniforme ni espacial, ni temporalmente. ¡En Gran Bretaña los procesos de urbanización se comienzan a dar a fines del siglo XVIII, principios del XIX y en Argentina a mediados del siglo XX! Y los resultados han sido totalmente diferentes.

Es cierto que las sociedades están atravesando un proceso de transformación y que este fenómeno repercute en el espacio. La desindustrialización, el declive urbano, el deterioro del medio ambiente, el desarrollo tecnológico, las últimas mejoras en los transportes y comunicaciones, etc. son fenómenos de distinta índole que deben ser considerados. Al analizar y definir la Contraurbanización, no pueden dejar de combinarse factores demográficos, sociales, económicos y espaciales.

Pensamos que luego de estos procesos de difusión urbana y contraurbanización, no puede haber vuelta atrás en el llamado *ciclo* de transformación de los asentamientos; los

cambios que se están produciendo son muy radicales y como dijimos se deben a factores económicos, culturales, sociales de las personas, extremadamente complejos.

Además de no ser aceptada universalmente por la comunidad científica internacional, esta teoría de la Contraurbanización parecería restringirse a ciudades de países desarrollados; sin embargo, al igual que la urbanización se dio en espacios en vías de desarrollo, la contraurbanización también se encuentra presente, de manera incipiente en estos países. Lo demostraremos analizando el caso del Área Metropolitana de Santa Fe (AMSF), una ciudad de tamaño medio en Argentina. Buenos Aires, Córdoba, Rosario también atraviesan por este proceso; se han hecho estudios de jerarquía y estructura urbana, pero no desde el punto de vista de esta teoría.

Nuestro estudio de caso resulta ser pionero en Latinoamérica. Nuestra intención es demostrar que muchos procesos pensados solo para el ámbito de países desarrollados, también se dan en países en vías de desarrollo y de este modo poder contribuir a la teoría de la Contraurbanización.

Carlos Ferrás Sexto incluyó el estudio de caso de la ciudad de Guadalajara, México en una de sus obras, pero se restringió a “describir someramente los desequilibrios estructurales que inciden en el desarrollo regional mexicano”¹⁹⁹, es decir, que no realiza una comparación empírica, la contrastación de la teoría de la Contraurbanización.

2- Teorías del cambio en la relación rural-urbano.

La transformación en las relaciones entre espacios rurales y urbanos ha sido objeto de estudio en las últimas décadas. Se han realizado interpretaciones y explicaciones del fenómeno desde diferentes perspectivas científicas e ideológicas.

¹⁹⁹ FERRÁS SEXTO, C. (1998). La contraurbanización. Fundamentos teóricos y estudios de casos en Irlanda, España y México, Guadalajara, Santiago de Compostela: Universidad de Guadalajara, Xunta de Galicia. P: 18.

Carlos Ferrás Sexto, en varias de sus obras²⁰⁰ estudia el fenómeno de la Contraurbanización a partir de los casos de Irlanda y España y más tarde en México (Guadalajara). Sus estudios de casos presentan unos valiosísimos fundamentos teóricos y una recopilación y análisis exhaustivos de las distintas teorías y autores internacionales que realizan interesantes descubrimientos relativos a la transformación de las relaciones entre el espacio urbano y rural.

Escapa al objeto de estudio de este trabajo el análisis exhaustivo de dichos autores, pero sí consideramos oportuno señalar algunas características generales de las diferentes teorías, gracias al contenido de las obras de Carlos Ferrás Sexto.

Se pueden distinguir dos grandes perspectivas desde la que se abordan los estudios:

1- Desde y para el espacio urbano: realizan interpretaciones de los cambios en los grandes espacios urbanos y coinciden en reconocer la existencia de un Declive Urbano, aunque de formas diferentes, como fase transitoria hacia un renacimiento urbano (Van Den Berg, 1982), o como una tendencia duradera (Berry, 1978).

2- Desde la óptica rural: la preocupación central es demostrar el renacimiento, regeneración o recuperación rural (Cloke, 1985; Brandshaw y Blakely, 1979; Fuguitt y Johsen, 1984; Kaiser, 1990). Son estudios menos numerosos que los anteriores, pero mejor sustentados empíricamente y de mayor profundidad. Tratan de demostrar el impacto de la llegada de habitantes culturalmente urbanos al campo, el choque cultural, los cambios de hábitos, niveles de aceptación, procesos de segregación, etc.

²⁰⁰ FERRÁS SEXTO, C. (1995). "Contraurbanización y planificación territorial en la Europa Atlántica: los casos de Irlanda y Galicia". Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (1995) Volumen III, nro. 106. 861-875, Madrid.; FERRÁS SEXTO, C. (1996). Cambio rural na Europa Atlántica. Os casos de Irlanda e Galicia (1970-1990), Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela y Xunta de Galicia; FERRÁS SEXTO, C. (1997). "El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional". Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (1998). Volumen XXX, nro. 117-118. 607-626; FERRÁS SEXTO, C. (1998). La contraurbanización. Fundamentos teóricos y estudios de casos en Irlanda, España y México, Guadalajara, Santiago de Compostela: Universidad de Guadalajara, Xunta de Galicia.

2.1- Teoría del “Clean Break” o la ruptura con el pasado.

Son partidarios de esta teoría autores como Berry (1976), Vining y Kontuly (1978), y Fielding (1982).

Tal como expresa la denominación de la teoría, estos autores sostienen que “el proceso de concentración demográfica y urbanización que caracterizó la industrialización no se volverá a repetir, ya que las innovaciones tecnológicas y la mejora de las comunicaciones abren una nueva fase en la evolución de las ciudades y en la jerarquía de los asentamientos”²⁰¹.

Si el pasado se caracterizó por el crecimiento de las áreas metropolitanas y la gran concentración de la población, ahora es el declive demográfico y económico lo distintivo y lo seguirá siendo en el futuro.

El paso de la sociedad industrial a la sociedad postindustrial que estamos viviendo determina la sustitución de las economías industriales por las economías de los servicios y de la tecnología de la información.

Las personas han adoptado una orientación *antiurbana* al cambiar sus preferencias residenciales. Los contrastes entre áreas urbanas y rurales se difuminan gracias a las mejoras en las comunicaciones y transportes y al incremento de la accesibilidad.

Los estudios hacen hincapié en demostrar los efectos y gravedad de las cuestiones ambientales y sociales que aquejan a las áreas urbanas: contaminación, delincuencia, racismo y segregación, etc., factores expulsores de población hacia asentamientos menores y áreas rurales de mejor calidad ambiental y de relación humana.

²⁰¹ FERRÁS SEXTO, C (1997). “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. Nro. 30, 117-118. (1998) 607-626. p: 618.

Afirma Berry (1978) para el caso de los Estados Unidos que la contraurbanización ha reemplazado a la urbanización como fuerza dominante de cambio en el modelo de asentamientos de la nación.

2.2- El Spillover o derramamiento urbano.

Esta teoría es posterior a la de la ruptura con el pasado, viene a responder a ella, a contraponerse al concepto de contraurbanización alegando que lo sucedido es una continuación del período pasado, es decir, continúan los procesos de suburbanización hacia la periferia de las ciudades o hasta podría tratarse de una suburbanización en áreas rurales (de ahí el nombre de “derramamiento urbano”).

“Lo consideran como un proceso de descentralización que conlleva la reinstalación tanto de personas como de empleos en la periferia de las áreas urbanas debido al crecimiento de sus áreas de influencia en relación con los avances técnicos en los transportes y el incremento de la accesibilidad espacial”.²⁰²

Lo que otros autores llaman contraurbanización, Gordon (1979), principal representante de esta teoría (y su creador), lo define como la continuación de la suburbanización en el territorio adyacente a las áreas urbanas, parte del mismo proceso acaecido en el pasado.

2.3- Spatial Cycles o los Ciclos Espaciales.

El surgimiento de esta teoría se da en Europa, en los años '80, en autores como Hall (1981), Van Den Berg (1982, 1987).

²⁰² FERRÁS SEXTO, C (1997). “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. Nro. 30, 117-118. (1998) 607-626. p: 618.

Reconocen el proceso de declive urbano y desconcentración demográfica y económica de las grandes ciudades, pero no el proceso de contraurbanización y la ruptura con el pasado – de la primera teoría expuesta-.

Los seguidores de esta teoría sostienen que al crecimiento le sucede el declive y al declive, el crecimiento. “Diferencian cuatro estadios sucesivos en el proceso de desarrollo urbano: **urbanización, suburbanización, desurbanización, reurbanización**. Para esto hacen una diferenciación espacial entre Centro y Anillos Periféricos en las áreas urbanas, y de la dinámica demográfica de estos dos ámbitos espaciales deducen los estadios de desarrollo urbano. Evitan el concepto de contraurbanización para el estadio de Declive Urbano, cuando tanto el centro como el anillo periférico pierden población, denominándolo “desurbanización”.²⁰³

La explicación del Declive Urbano que utilizan estos autores se acerca más a la relacionada con la crisis económica que con la ruptura de los modelos clásicos de concentración demográfica y urbanización, defendido por la teoría de Berry.

Pronostican un estadio de reurbanización tras el declive transitorio. En la recuperación urbana tienen un papel preponderante las políticas públicas. Son unos defensores a ultranza de la ciudad y de la cultura urbana como uno de los valores fundamentales de las sociedades humanas.

2.4- El continuum rural-urbano y la urbanización del campo.

Pahl (1966) y su seguidor H. Clout (1976) son los creadores de esta teoría de los años '70, que viene a superar la visión dicotómica entre lo rural y urbano.

²⁰³ FERRÁS SEXTO, C (1997). “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. Nro. 30, 117-118. (1998) 607-626. P: 619.

Pahl (1966), desde su enfoque sociológico interpreta los cambios producidos en las zonas rurales de Gran Bretaña y elabora la teoría del *Continuum Rural-Urbano*, como reacción en contra de los sistemas de dicotomías polares. Esta continuidad se constituye como un conjunto superpuesto de redes de diferentes texturas, formando un proceso que crea una estructura mucho más compleja²⁰⁴. De este modo se demuestra que las diferencias entre los dos espacios son cada vez menores. También explica que la existencia de la dicotomía rural-urbana se refiere principalmente a aspectos morfológicos, de paisaje, aunque con límites cada vez más difusos, mientras que el *continuum* que inaugura se refiere a aspectos culturales y sociales, puesto que se ha dado la difusión de la cultura urbana en el campo. Pahl observa que después de la II Guerra Mundial muchos habitantes urbanos se trasladaban al campo en busca de viviendas y lugares de ocio y esparcimiento. Estos espacios eran físicamente rurales y mentalmente urbanizados. Comienzan a proliferar en Gran Bretaña viviendas de segunda residencia, surge el término “obrero-campesino”²⁰⁵, se vuelven masivos los movimientos pendulares de trabajadores del campo a la ciudad.

Clout (1976) estudia el proceso de urbanización del campo²⁰⁶, sus factores desencadenantes, como el incremento de la riqueza, la eficiencia del transporte público y la gran cantidad de automóviles. Enumera y analiza una serie de aspectos que antes distinguían a la ciudad del campo, pero que ya no tienen vigencia en la actualidad. Por ejemplo, antes predominaban en el espacio rural las actividades agrarias, pero con la urbanización del campo, muchos habitantes rurales se dedican a la industria y servicios de la ciudad y del campo; antes el medio geográfico de las áreas rurales se consideraba predominantemente natural, pero luego, este medio ha sido modificado hasta volverse totalmente antrópico; antes la movilidad, tanto social como espacial, era menos intensa en el campo que en las ciudades, pero luego,

²⁰⁴ CLOUT, H. D. (1976). *Geografía rural*, Barcelona: Oikos- tau. P: 65.

²⁰⁵ Supra. Capítulo I, término “obrero campesino”.

²⁰⁶ Supra. Capítulo I, término “urbanización del campo”.

con el avance en materia de transportes, con la diversificación de las actividades y la implementación de pautas culturales de la ciudad en el campo, la movilidad es mayor.

Lo rural ya no se define por lo agrario. El desarrollo del turismo rural produce mayores beneficios económicos y sociales a los habitantes del campo, que la agricultura; a la vez que introduce la competencia e individualismo propios de las sociedades urbanas²⁰⁷.

2.5- El modelo cíclico de Lewis y Maund.

Lewis y Maund (1978) elaboraron un modelo de la evolución de las comunidades rurales a partir de factores socioeconómicos, culturales y demográficos. Esta es otra teoría creada desde la perspectiva rural, al igual que la anterior.

Distinguen tres estadios como componentes de un proceso de difusión urbana y cambio social en el campo.

1- *Estadio de despoblación*, en el que se produce el éxodo rural, que afecta a personas más jóvenes y mejor cualificadas. Al trasladarse a las ciudades dejan como resultado, en el campo, una estructura demográfica envejecida, pocas posibilidades de desarrollo económico y un sistema de valores tradicionales, con escasa oportunidad de cambio.

2- *Estadio de poblamiento*, que coincide con la etapa postindustrial. Crece la población rural gracias a las migraciones de la población urbana que fija su residencia allí, pero mantiene su trabajo en la ciudad. Esto viene a modificar la estructura demográfica (son familias jóvenes las migrantes), económica y social (tienen buen nivel económico, generalmente pertenecen a la clase media, pero no se relacionan con los del lugar, no les interesa integrarse en la comunidad local). Se dan formas de segregación.

²⁰⁷ CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona: Oikos- tau. P: 107.

3- *Estadio de repoblación*: ya son familias enteras, que se encuentran en un estadio avanzado de su ciclo vital las que se trasladan al campo, contribuyendo al envejecimiento demográfico y al incremento de residentes de clase media en el campo, alimentando aún más la dependencia urbana. Los procesos de segregación siguen presentes.

Este modelo tiene una perspectiva diferente a los modelos de Dicotomía rural-urbana y Continuum rural-urbano. Lo innovador es que considera al proceso de difusión urbana espacialmente y socialmente selectivo. Más que estudiar la apariencia física, uso de la tierra, morfología, paisaje, etc., propio de teorías anteriores, se interesa por las estructuras socioeconómicas, la conducta humana y los sistemas de valores.

Considera a la teoría del Continuum rural-urbano demasiado simplista y genérica al considerar el cambio social como un proceso de difusión de nuevas ideas y actitudes concibiendo a la sociedad como un todo homogéneo sin tener en cuenta la localización geográfica. Lewis y Maund, sostienen que la difusión es selectiva en lo social y espacial y que produce diferentes aspiraciones y códigos de conducta basados en las diferencias de clases social y edad.

2.6- La perspectiva rural de la contraurbanización.

Esta es otra de las teorías planteadas desde la óptica rural. Cloke (1985) trata de explicar los factores que intervienen en la recuperación demográfica de las áreas rurales. Distingue **suburbios** –áreas rurales sometidas a una presión urbana directa- de **áreas rurales remotas** – que es donde se produce la Contraurbanización según el autor, sinónimo de Regeneración Rural-.

Cloke plantea dos fases, una de Despoblación y otra de Repoblación de las áreas rurales. La primera de ellas, “Despoblación”, se identifica con el proceso de industrialización

y su consecuente urbanización –perspectiva semejante a las de las teorías del Continuum rural-urbano y modelo cíclico de Lewis y Maund-.

La segunda, “repoblación”, se asocia a la Sociedad Postindustrial y el proceso de desconcentración demográfica.

Cloke afirma que se puede explicar el fenómeno tanto a una macroescala, tal como lo hicieron las teorías anteriores – descentralización de la industria y servicios, nuevos estilos de vida, movimientos pendulares, etc.- como a una microescala. Justamente la innovación que hace Cloke a través de su teoría es la explicación del proceso de Contraurbanización a partir de una serie de factores locales que actúan como elementos de atracción de nuevos habitantes en las áreas rurales remotas: 1- El mercado de la tierra (buenos precios para industrias y familias, para primera o segunda residencia); 2- El medio ambiente y su calidad; 3- La calidad de los asentamientos (en cuanto a estética, conservación, e infraestructura)²⁰⁸; 4- El precio de la vivienda; 5- Factores sociales y comunitarios, como por ejemplo las relaciones humanas, la tranquilidad social.

Otra de sus interesantes contribuciones consiste en la idea de que el crecimiento demográfico de las áreas rurales (y de otras, también) se debe a los saldos migratorios, ya que el crecimiento vegetativo es nulo o hasta negativo.

3- Procesos de transformación en las ciudades a nivel interurbano.

Durante la Era industrial, en la que predominaban los procesos de urbanización en las ciudades, se daba un mayor crecimiento poblacional y económico en los centros urbanos principales dentro de la jerarquía urbana. En América Latina, tal como explicamos en el Capítulo I, eran las capitales de los países, es decir la primera ciudad de la jerarquía (en casi

²⁰⁸ Cloke realiza un estudio de los cambios acaecidos en áreas rurales de Devon, Gran Bretaña, desde el punto de vista de los servicios, los niveles de educación y empleo, diagnóstico que resultó ser base de su teoría. Vid. CLOKE, P. (1979). Key settlements in rural areas, New York: Methuen.

todos los casos coinciden) la que concentraba mayor proporción de población y actividades, dando como resultado una situación de primacía urbana y de macrocefalia. El principal factor que atraía población era la industria, en los países en general y en caso de América Latina, también el sector terciario.

Con el arribo de la Era Postindustrial o Informacional, con las consiguientes crisis económicas, desindustrialización, cambios de un modelo de producción fordista a otro post-fordista, entre otros factores se acentúan los procesos descentralizadores, al mismo tiempo que entran en crisis las ciudades de antigua industrialización. “Los flujos del sistema empiezan a dejar de ser jerárquicos y verticales, para convertirse en complementarios entre más ciudades, y sus relaciones no dependen tanto del rango en la jerarquía, cuanto de las especializaciones por las que se distinguen”²⁰⁹.

Las ciudades de tamaño medio o pequeño, incluso el espacio rural, se tornan más atractivas para la instalación de actividades económicas y de la población. Por ejemplo, la industria y los servicios ven en ellas mano de obra de baja conflictividad social, mercado emergente, bajos costos de transporte, buenas comunicaciones (no congestionadas ni saturadas), etc. Predominan las PYMEs de capital nacional o local incentivadas por los gobiernos municipales o provinciales que emplean mano de obra y profesionales del lugar. A la población le atrae un medio ambiente más sano, menos contaminado, un hábitat más seguro, limpio, tranquilo.

Al mismo tiempo, se dan las estrategias de desarrollo *desde abajo* o local²¹⁰, las cuales vuelven muy dinámicos y pujantes estos asentamientos.

Las repercusiones espaciales, tal como concluye Ferrer son muy positivas. “Por primera vez desde la primera Revolución Industrial, el sistema urbano se estabiliza, o incluso decrece. Esto no quiere decir que no haya subsistemas que crezcan y otros que retrocedan. En

²⁰⁹ FERRER, M. “La naturaleza de la crisis urbana”. En: BARRERÉ, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau. P: 105.

²¹⁰ Infra, capítulo V: Modelo de desarrollo local o desde abajo.

el primer caso estarían las regiones emergentes (Mediodía de EEUU e Inglaterra, sudeste de Francia, etc.) por influencia de las nuevas tecnologías. En el segundo, las regiones de vieja industrialización”²¹¹.

Para el caso de América Latina y Argentina, pierden población y actividades las mayores ciudades de la jerarquía: Buenos Aires, Rosario, Córdoba (y son las que más pierden), ciudades de la Región Pampeana (exceptuando a Córdoba). Las que crecen son las ATIs menores (entre 50.000 y 499.999 habitantes), distribuidas por todo el territorio nacional. Son ejemplos a destacar las siguientes ciudades argentinas²¹².

²¹¹ FERRER, M. “La naturaleza de la crisis urbana”. En: BARRERÉ, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau. P: 106.

²¹² Solo a modo de ejemplo damos los datos de estas ciudades, pues en el capítulo III se desarrollará el sistema urbano argentino en detalle.

Cuadro 3- Población y variación intercensal de algunas ATIs menores argentinas, 1970 - 2001.								
Ciudad	Provincia	Censo 1970	Censo 1980	Variación '70 y '80.	Censo 1991.	Variación '80 y '91.	Censo 2001	Variación '91 y '01.
Trelew	Chubut	24.214	52.372	116,3	78.089	49,1	88.305	13,1
San Carlos de Bariloche	Río Negro	26.799	48.980	82,8	77.750	58,7	93.101	19,7
San Martín – Colonia.	Mendoza	24.300	49.349	103,1	71.593	45,1	79.662	11,3
San Ramón de la Nueva Orán	Salta	20.212	32.910	62,8	50.717	54,1	66.915	32
Viedma – Carmen de Patagones.	Río Negro – Buenos Aires.	23.475	38.442	63,8	57.651	50,0	65.626	13,8
Santa Rosa	La Pampa.	33.649	51.678	53,6	80.629	56,0	102.399	27
General Roca	Río Negro	29.320	44.039	50,2	61.896	40,5	69.672	12,6
<i>Gran Buenos Aires (*)</i>	<i>Capital Federal y Buenos Aires</i>	<i>8.461.955</i>	<i>9.969.826</i>	<i>17,8</i>	<i>11.255.618</i>	<i>12,9</i>	<i>12.046.799</i>	<i>7</i>

(*): No es una ATI, solo se incluye en el cuadro a modo de comparación.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INDEC. (1993). CNPvV 1991. Resultados definitivos. Características seleccionadas. Total del país; INDEC (2003). CNPvV 2001. Resultados provinciales.

El exponencial crecimiento de estas ciudades (especialmente entre 1970 y 1991) y su escalada en los niveles de jerarquía urbana representan un avance significativo hacia un

menor desequilibrio en el sistema urbano argentino, sumado a la pérdida de peso de la primera ciudad de Buenos Aires.

Todos estos procesos de cambio son posibles gracias a los avances en la tecnología de los transportes y comunicaciones que conectan nodos de población y actividades entre sí a través del “espacio de los flujos”²¹³ (de bienes e información).

4- Procesos de transformación en las ciudades a nivel de relación espacio urbano – espacio rural.

Según Manuel Ferrer existe una relación directa entre tamaño de la ciudad y crisis urbana. “Las ciudades más grandes son las que padecen una crisis más grave”²¹⁴. Y esto es cierto si tenemos en cuenta que en las mayores ciudades se concentran la contaminación ambiental, congestión de tráfico, inseguridad, estrés, entre otros males que actúan como factores expulsivos de población sumado a que los factores atractores (como la industria y servicios) se difuminan en el espacio.

Tradicionalmente, el espacio rural se caracterizó por unas densidades muy bajas de población, por unas actividades económicas primarias, por una población con un comportamiento demográfico tradicional (elevada fecundidad, esperanza de vida baja, elevada mortalidad) y unas pautas culturales muy particulares (bajo nivel educativo y cultural, elevado analfabetismo). Mientras que el espacio urbano se caracterizó por unas altas densidades de población, edificios, infraestructuras, actividades económicas secundarias y terciarias, una población con un comportamiento demográfico más avanzado (baja fecundidad, nupcialidad, elevada esperanza de vida) elevado nivel cultural y educativo, etc.

²¹³ CASTELLS, M. (1999). La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red, Volumen I, Madrid: Alianza. P: 409.

²¹⁴ FERRER, M. “La naturaleza de la crisis urbana”. En: BARRERÉ, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau. P: 102.

Las relaciones entre ambos espacios se daban gracias a estas desigualdades tan notorias: el campo abastecía a la ciudad de materias primas agrarias (cereales, carne, leche) y la ciudad proveía al campo de servicios y otros productos más complejos que produce la industria urbana, a la vez que comercializaba los productos del campo.

Esta dualidad ha pasado a la historia; los espacios urbanos y rurales no se especializan más en un sector de la economía (primario, secundario o terciario), sino que se da una mezcla de ellos, al igual que se extienden las pautas culturales y demográficas de la ciudad a los espacios suburbanos y rurales.

4.1- Las funciones: nueva organización de la ciudad en sectores diferenciados.

En el modelo de ciudad difusa, las funciones tienen una distribución de características diferentes a la de las ciudades tradicionales y compactas. Esto es evidente en una organización de la ciudad muy particular.

Las funciones, definidas por Ratzel a principios del siglo XX, como *actividades que justifican la existencia de una ciudad*, o concebida, según otros autores como la *vocación de un sector de la ciudad o de la ciudad misma*, o como *el conjunto de relaciones entre actividades que se influyen entre sí regularmente por medio de asociaciones que hacen posible la operación de continuidad del sistema social*²¹⁵, plantean en la ciudad difusa nuevos problemas a estudiar. Para ello es necesario abordar su estudio desde los siguientes ámbitos:

1- *Extensión de las funciones de los diferentes sectores*: encontramos así las funciones generales y particulares.

2- *Número de funciones desempeñadas*: se puede dar el caso de la multifuncionalidad o unifuncionalidad.

²¹⁵ ESTEVA FABREGAT, C. (1965). Función y funcionalismo en las Ciencias Sociales. Madrid: C.S.I.C., Instituto Balmes de Sociología.

3- *Naturaleza de las funciones*: se refiere a los tipos de funciones o su variedad, como residencial, industrial, político-administrativa, servicios, etc.

Con respecto al primer criterio: *extensión de las funciones de los diferentes sectores* es necesario aclarar cuáles son las funciones generales y particulares. Para Ledrut “la generalidad de una función es tanto más amplia cuanto más lejana es la procedencia de los sujetos que la utilizan (dimensión espacial), y cuanto menos frecuente lo hacen (dimensión temporal), es decir, cuanto más raro y especializado es el servicio prestado”²¹⁶. La distribución de las funciones generales y particulares es diferente en la ciudad difusa. El centro, antes desempeñaba funciones particulares y generales, y los barrios, funciones particulares. Ahora, la particularidad funcional de los sectores va disminuyendo paulatinamente.

Las zonas de trabajo, por ejemplo, no son particulares porque a ellas acuden personas de distintos lugares de la ciudad, incluso de ciudades vecinas; parecieran ser más generales. Las particulares parecen restringirse a las funciones comerciales básicas, la función educativa, religiosa y otras pocas.

En las ciudades tradicionales, así como en el modelo de ciudad compacta, los sectores desempeñaban multitud de funciones, es decir, eran “multifuncionales”. En las ciudades difusas ocurre lo contrario, como los sectores tienden a diferenciar sus funciones se da una unifuncionalidad casi absoluta: una función llega a dominar un sector, se convierte en característica del barrio, mientras que las demás funciones van desapareciendo gradualmente. Ledrut llama a éste fenómeno *división de funciones*, más que una especialización funcional.

Finalmente, respecto al tercer criterio, la variedad de funciones pareciera ser la misma, pero dissociada en el espacio.

²¹⁶ LEDRUT, R. (1987). *Sociología urbana*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 56.

4.2- El nuevo papel de la función industrial

El proceso de difusión de las ciudades se inició como respuesta a: la sobrepoblación en las ciudades que ocasionaba un hábitat insalubre y muy baja calidad. Las primeras grandes concentraciones en las ciudades vinieron aparejadas a la instalación de la **industria** en este espacio y para el caso de ciudades latinoamericanas, también del sector terciario; hasta entonces, las actividades económicas y funciones de la ciudad habían reunido población, pero nunca con esta intensidad.

Es por eso que se distingue *crecimiento urbano* de *proceso de urbanización*: el primer término refiere a un incremento de la población urbana y el segundo a un incremento de la población urbana en detrimento de la rural, y esto fue posible gracias al surgimiento de la industria, entre otros factores secundarios²¹⁷.

Es así como la industria modifica no sólo cuantitativamente a la ciudad (atrae más población proveniente del éxodo rural), sino también cualitativamente, es decir, introduce una modificación en la forma, estructura y funcionamiento de la ciudad; se agrega una nueva función: la industrial.

Los primeros planes contra la sobrepoblación se proponían trasladar población hacia los nuevos barrios suburbanos, provocando una expansión espacial de la mancha urbana y un descenso de la densidad de población.

El centro histórico se fue despoblando y el lugar de los residentes fue ocupado por oficinas administrativas de empresas y servicios. Este es el origen del fenómeno de la *city*, es decir, un centro comercial, de negocios, sede de las empresas transnacionales. El centro pierde algunas funciones como la de residencia y de servicios cotidianos (que ahora se traslada a los

²¹⁷ Entre estos factores secundarios se consideran la revolución agrícola, la transición demográfica, la mejora en los transportes y comunicaciones y la instalación de un nuevo modelo económico y social. VINUESA ANGULO, J. / VIDAL DOMÍNGUEZ, M.J. (1991). Los procesos de urbanización, Madrid: Síntesis. P: 60.

barrios suburbanos), pero tiene unas funciones mas especializadas y generales tales como servicios especializados y semi especializados, que explicaremos mas adelante con detalle.

La industria se traslada desde el centro a la periferia de las ciudades, por necesidad de mayores espacios y para evitar la contaminación. En un primer momento los obreros solían residir en la zona aledaña a la fábrica pero luego, con la aparición del automóvil es posible la disociación entre el lugar de trabajo y la residencia.

Estos cambios en los lugares de asentamiento preferente de las personas se deben, además, a que la industria deja de ser la actividad preponderante y de mayor beneficio para la economía de los países. Con la Revolución Informacional desatada luego de la crisis económica de 1973, las actividades terciarias (servicios y comercios) y cuaternarias (investigación, desarrollo, creación de tecnología de punta) se transforman en los primeros actores del desarrollo económico, relegando a la industria a un segundo plano.

La actividad industrial sufre un proceso de transformación al pasar de un modelo productivo fordista a otro post-fordista o sistema de fabricación flexible (cuyas siglas en inglés son F.M.S.) con importantes repercusiones territoriales.

Existen entre ambos modelos productivos diferencias destacables como las siguientes: el *fordista* se caracteriza por una producción en masa (es decir, sin considerar la demanda de dicho producto), la cadena productiva, desde el comienzo hasta el final del proceso se desarrolla dentro de una misma planta industrial (de gran tamaño), el transporte interviene para transformar el producto en mercancía, es decir para su comercialización; en cambio, el *post-fordista* se caracteriza por la posibilidad de producir diferentes objetos en una misma línea de producción, teniendo en cuenta la demanda del producto y las preferencias de la gente, la cadena productiva se encuentra dividida en distintas plantas comunicadas en forma de red gracias a las nuevas tecnologías de transportes y comunicaciones, es decir que el

transporte y la comunicación constituyen un eslabón que articula las distintas fases del proceso productivo.

En el sistema post-fordista, lo comercial es lo que organiza y ordena los talleres; el proceso está invertido (respecto al otro sistema). Es decir, a partir de los pedidos hechos a la fábrica, y por lo tanto, los productos efectivamente vendidos se programan las necesidades en unidades y en materiales; es así como este sistema parte del mercado para garantizar la adaptación de la empresa al cambio. Lo comercial organiza la industria en esta nueva Era Informacional. También, a este sistema se lo denomina *Justo a Tiempo o Just in time*, por la eficiencia en las comunicaciones intensificando los traslados, aún a largas distancias, “a través de la reducción de tiempos y la exactitud en las entregas”²¹⁸.

Surge el término *fábrica mínima*, no por el tamaño, sino en relación a la desconcentración y fragmentación de las grandes empresas. Esto solo es posible gracias a la innovación y organización de los transportes y comunicaciones. Se configura una red de empresas integradas horizontalmente. Solo algunas localidades se integran a esta red, otras, no.

Resulta difícil establecer patrones claros de localización de estas plantas productivas; podría decirse que esto tiene relación con los atractivos del lugar. “Estos atractivos se asocian a la posibilidad de enlazarse con los demás eslabones de las cadenas productivas por medio de redes y de condiciones físicas para el intercambio eficiente en términos de capital; se refieren también, para determinadas fases de la producción, a la existencia de climas laborales estables, entre otras cosas”²¹⁹.

²¹⁸ MARTNER, C. (1995). “Innovación tecnológica y fragmentación territorial”. *EURE* (1995). Vol. XXI. Nro. 63. P: 69-75, Santiago de Chile. P: 70.

²¹⁹ MARTNER, C. (1995). “Innovación tecnológica y fragmentación territorial”. *EURE* (1995). Vol. XXI. Nro. 63. P: 69-75, Santiago de Chile. P. 75.

Como resultado, la organización territorial se caracteriza por la *insularidad tecnológica*, por espacios discontinuos relacionados unos con otros gracias a las nuevas tecnologías, pero desconectados de otros lugares quizás más cercanos.

Es así como la industria se localiza a las afueras de las ciudades, o en los intersticios urbanos, junto a vías rápidas de circulación o agrupadas en polígonos industriales especiales.

¿Sigue siendo la industria y su nueva ubicación la que atrae población a las ciudades pequeñas y espacio rurales? Ahora tenemos que hablar de otros factores que también provocan el proceso. Son las preferencias de la gente, de vivir en contacto con la naturaleza, en unos barrios de gente del mismo status social y profesional, más seguro, menos contaminado; es la necesidad de una sociedad de consumo, de consumir permanentemente cosas: espacio urbano, energía, tiempo, bienes; es el estilo de vida acelerado, individualista. Son las nuevas actividades terciarias y cuaternarias que se asientan por doquier, según la difusión de la cultura urbana en el espacio.

4.3- El fenómeno de la unifuncionalidad de los sectores y la problemática en el centro urbano.

Una de las características fundamentales de las ciudades difusas es la especialización funcional de los diferentes sectores de la ciudad. Este fenómeno da como resultado barrios residenciales monótonos y aburridos, clasificados según las características socio – profesionales de la población: sector universitario o *campus* universitario, sector de comercios de grandes superficies o centros comerciales, sectores industriales (ya escasos en la ciudad debido a la descentralización y deslocalización de la industria), sector de oficinas (distrito central de negocios), etc. También, resultan espacios segregados y poblaciones marginadas. En resumen, cada sector de la ciudad (que no llamamos barrios porque esta palabra tiene una

connotación mas social, mas vivencial) se especializa en una función que lo caracteriza, es la predominante, entre otras, y destaca en toda la ciudad.

Entonces, si cada sector se especializa en una función, sea residencial, comercial, político – administrativa, de servicios: ¿Cuál es el centro de la ciudad, que se supone es el corazón, el punto de encuentro de sus habitantes, ese espacio especial, el alma de la ciudad? Creemos que aquí se ubica el punto neurálgico a resolver en las ciudades difusas con referencia a su aspecto social y de relaciones interpersonales.

Tal como está estructurada la ciudad y la distribución de las funciones, se dificultan o hasta impiden los encuentros entre habitantes de características diversas, factor que enriquecería de sobremanera las relaciones sociales y vida colectiva.

Se define un **centro urbano** como “un sector que desempeña una o varias funciones generales. Cuanto más numerosas son las funciones, más fuerza posee el centro, y más abundante son los movimientos entre el centro y el resto de los sectores”²²⁰.

La generalidad de la función varía según la procedencia de quienes la utilizan (cuanto más lejana es la procedencia de los sujetos, más general es la función) y la frecuencia de la demanda de la función (más general es la función, cuanto con menor frecuencia se demanda).

El centro, constituye así un polo de atracción para los habitantes de la ciudad, de todos los sectores, hasta los más alejados e incluso de los exteriores de la ciudad (de ciudades o pueblos vecinos y del campo).

En el centro se superponen funciones externas o regionales (demandadas por personas que vienen de ciudades próximas o del medio rural) y funciones internas o urbanas. Dentro de estas funciones tanto de carácter interno como externo se destacan los servicios.

Es posible distinguir entre servicios cotidianos, semi especiales y especiales. Los **servicios especiales** son los demandados por personas del exterior de la ciudad (podrían ser

²²⁰ LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 156.

clínicas médicas de alta tecnología y especialización, asesoramiento jurídico y contable, agencias de estéticas avanzadas o comercios muy especializados como casas de novias, etc.).

Los **servicios semi especiales** atraen especialmente habitantes de la ciudad (servicio odontológico general, oftalmológico, comercios de electrodomésticos, mueblerías, etc.).

Los **servicios cotidianos** se encuentran en los distintos sectores de la urbe y no interesan más que a habitantes de ese sector, ya que son tiendas²²¹, almacenes, fruterías, mini supermercados, es decir, de abastecimiento de productos de primera necesidad y de demanda diaria.

Cada función tiene su limitación espacial. Así encontramos que los servicios especiales y semi especiales se ubican generalmente en el centro y los cotidianos, esparcidos por los distintos sectores.

Un modelo ideal de ciudad tiene sectores unifuncionales y plurifuncionales; el centro es el polo de atracción gracias a la diversidad de funciones y a la presencia de funciones generales, servicios especiales, etc.

En las ciudades difusas de hoy, esto es diferente. El llamado “centro” se dedica a actividades terciarias superiores (político – administrativas, bancarias, de gestión comercial, servicios especiales), ya no a residenciales, ni de ocio y esparcimiento.

Para hacer sus compras la gente se dirige en su coche a los “shoopings” o centros comerciales que se encuentran a las afueras de la ciudad (porque necesitan grandes espacios para sus aparcamientos). Allí también se puede comer, ir al cine y llevar a los niños a parques de diversiones. A los hipermercados también se accede en coche porque se encuentran alejados. Los teatros, por ejemplo, generalmente se encuentran en los barrios antiguos, cerca del centro comercial o en el centro histórico (generalmente en ciudades europeas) o colonial

²²¹ Existe una diferencia entre servicio y comercio, pero en este caso, a fin de ejemplificar, tomamos el abastecimiento de productos como un servicio.

(en caso de ciudades latinoamericanas). Las fábricas se ubican alejadas del centro para evitar la contaminación y cerca de las vías rápidas de circulación y transporte.

Vemos así, la disociación en el espacio de las funciones residenciales, industriales, comerciales, de ocio. Están esparcidas en la urbe. El centro ya no es “centro”, o por lo menos, no como se concebía tradicionalmente.

4.4- Los centros secundarios.

Algunos autores hablan de policentrismo, que se da cuando hay distintos centros de diferente importancia, en el cual, uno acapara diversas y numerosas funciones generales (es el **centro primario**) y otros, solo cumplen una función (son los **centros secundarios**).

Las relaciones entre ellos son intensas y se podría decir que los secundarios dependen del primario, porque éste tiene más funciones y más especializadas.

El problema se plantea al definir los centros secundarios: ¿cuándo se trata de centros y cuándo de simples sectores de una ciudad difusa con especialización (o división) funcional?

Algunos autores consideran que los centros secundarios solo son posibles “en las ciudades con una cifra de población superior al millón de habitantes. Por debajo de los 500.000 habitantes, no existe prácticamente centro secundario capaz de dar vida y unidad a un sector que comprenda varios barrios”²²². Mientras la ciudad no exceda cierto tamaño ni sobrepasa determinados límites, no pueden existir en ella más que un centro con funciones generales y múltiples, y diversos sectores con funciones particulares escasas y del mismo tipo.

Resulta ser que solo puede haber centros secundarios en ciudades de cierto tamaño y población (más de un millón) donde pareciera saturarse el centro primario en su abastecimiento de servicios y funciones.

²²² LEDRUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, p: 166-167.

Otro aspecto de tipo cualitativo fundamentaría la existencia de centros secundarios. También existen centros secundarios cuando los flujos de personas a él es casi tan importante como el flujo de personas al centro primario. Éste tendrá primacía porque tiene más funciones y más especializadas que los secundarios; pero cuando la gente acude a uno de estos centros secundarios porque está mas cerca que el primario y por una función que ambos centros comparten, entonces sí podemos hablar de centros secundarios. Es decir, el centro secundario cumpliría una misma función que el primario pero a él acuden personas mas cercanas que al centro primario.

Este también es un fenómeno relativamente nuevo asociado a los procesos de suburbanización y contraurbanización. Las periferias se hacen cada vez más complejas y diversificadas. “La centralidad que antes solo existía en el centro se encuentra ahora, en cierto grado, también en la periferia”²²³. Esto se debe a que algunos municipios o áreas periféricas adquieren una base económica cada vez más diversificada, y atraen mano de obra de otros municipios o lugares próximos. De esta manera se evidencia “un mayor grado de autonomía del espacio periférico respecto a la ciudad central. Los flujos tradicionales desde la periferia al centro y viceversa se complementan ahora con flujos internos en el propio espacio periurbano”²²⁴.

5- Conclusiones del capítulo.

Con el fin de la Era Industrial y el comienzo de la Era Post industrial o Informacional, entre los años 1970, 1980 se produce una transformación radical en las formas de asentamientos. Se pasa de una urbanización concentrada a otra difusa, gracias a la revolución en materia de transportes y comunicaciones. La llamada *crisis urbana*, desencadenada con

²²³ CAPEL, H. (2003). *La cosmópolis y la ciudad*, Barcelona: Del Serbal. P: 224.

²²⁴ CAPEL, H. (2003). *La cosmópolis y la ciudad*, Barcelona: Del Serbal. P: 224.

estas transformaciones incluyen los fenómenos de declive urbano, renacimiento rural y contraurbanización.

El *declive urbano*, es decir, la reducción del dinamismo económico y demográfico de las grandes ciudades, se detecta desde 1960, pero se intensifica en los '70 y '80; se evidencia principalmente en las ciudades mayores y de más antigua urbanización, sin embargo, en ciudades argentinas, de tardía urbanización ya se observa hace unos años, pues si algo es característico de los espacios latinoamericanos, es el carácter acelerado de los procesos.

Contemporáneamente al declive urbano se da el renacimiento rural y la difusión de la cultura urbana en el espacio. Un ejemplo claro de esto es el tratamiento de las explotaciones agrícolas como empresas, como ocurre en la Pampa Argentina, la utilización de empresas de servicios, *contratistas* para las labores agrícolas.

El primer concepto de Contraurbanización y a nuestro criterio el más completo es el de Brian Berry de 1976, quien la define como el proceso de movimiento de población y actividades económicas desde las áreas urbanas a las rurales, es decir, un movimiento centrífugo, contrario al de la urbanización, desde las grandes ciudades hacia los pequeños asentamientos urbanos y rurales. Pensamos que es el concepto más apropiado, pues se refiere a la desconcentración tanto a nivel interurbano, como en la relación espacio urbano – espacio rural.

Se distinguen los términos suburbanización y contraurbanización: suburbanización es el crecimiento poblacional y económico de las áreas rururbanas, inmediatas a las ciudades; mientras que la contraurbanización es el crecimiento poblacional y económico que se da en las áreas rurales remotas y pequeñas ciudades de los alrededores. La suburbanización se produce antes que la contraurbanización ya que el crecimiento sigue un sentido centrífugo. Otra diferencia muy importante para el caso de espacios latinoamericanos: la suburbanización se realiza con una proporción de población perteneciente al éxodo rural, mientras que la

contraurbanización es un proceso alimentado por población urbana. En las grandes ciudades latinoamericanas, la gente que habita los barrios periféricos de autoconstrucción, es en su mayoría población que abandonó el campo con la esperanza de emplearse en la ciudad, pero éstas no pudieron albergar ni ocupar a tanta cantidad de gente.

El concepto de Contraurbanización surge en la literatura científica en las últimas décadas y aún debe enfrentarse a su comprobación y contrastación en diferentes lugares del mundo para poder considerarlo una verdad universal.

Existen algunos estudios realizados en Europa principalmente, pero no logran demostrar que la Contraurbanización sea un proceso uniforme espacialmente ni temporalmente, por lo tanto carece de status universal. Sin embargo, ¿qué proceso urbano ha sido uniforme espacial y temporalmente? Por ejemplo, el proceso de urbanización, que se dio en todo el mundo se inició en Gran Bretaña, a fines del siglo XVIII, principios del XIX y en Argentina a mediados del XX, con unos resultados totalmente diferentes.

Muchos autores niegan que la Contraurbanización sea un fenómeno particular, argumentando que solo es una parte de la evolución de las ciudades, por lo tanto es circunstancial.

Pensamos que luego de los procesos de difusión urbana y urbanización del campo no puede haber vuelta atrás en el llamado *ciclo* de transformación de los asentamientos, pues los cambios que se están produciendo son muy radicales: cada proceso, en cada lugar del mundo, en un momento determinado no tiene comparación con otro, por lo tanto la idea de ciclo no se corresponde con las particularidades de los fenómenos urbanos. Esta afirmación se fundamenta en nuestra concepción de espacio como construcción social, y de que todo proceso (urbano en este caso) se refiere al modo de actuar, sentir, vivir de la sociedad que lo desarrolla.

La teoría de la contraurbanización no puede restringirse a espacios de países desarrollados, pues así como la urbanización se dio en los países en vías de desarrollo, como Argentina, la Contraurbanización también se encuentra presente, de manera incipiente en estos lugares.

Existen diversas teorías que explican las transformaciones en las relaciones espacio urbano – espacio rural. Unas desde una perspectiva urbana (coinciden en la existencia de un Declive Urbano, aunque unos como una fase transitoria, seguida de un renacimiento urbano y otros como una tendencia duradera); otros desde una perspectiva rural (demuestran el impacto de la llegada de habitantes culturalmente urbanos al campo, el cambio de hábitos, las transformaciones en la estructura demográfica).

Nuestra opinión respecto de estas teorías es que, tal como explica la teoría de la *Ruptura con el Pasado*, la Contraurbanización no es una transición hacia un renacimiento urbano, como lo plantea la teoría de los *Ciclos Espaciales*. Quizás haya gente que quiera volver a la gran ciudad, pero ésta se terciariza (como ocurre hoy en las ciudades principales de las metrópolis en todo el mundo) y pierde atractivo para la función de residencia.

Lo interesante del modelo de los *Ciclos Espaciales* es que sus autores defienden la ciudad y la cultura urbana. Sostienen que corresponde a los poderes públicos incentivar la recuperación urbana. Surge el interrogante: ¿querrá la gente volver a las áreas metropolitanas centrales o grandes aglomeraciones? Creemos que no. Resulta conveniente evitar la dispersión urbana y reorganizar las ciudades medias, más compactas, autosuficientes, en las cuales los desplazamientos diarios sean de mínimas distancias, reduciendo considerablemente el uso del coche, fomentando los transportes colectivos, protegiendo y respetando al peatón.

La teoría del *Continuum rural urbano* plantea que la tradicional dicotomía ya no tiene sentido, que aún existen diferencias de tipo morfológicas entre ambos espacios, pero cada vez

más difusas; sin embargo señalan que se evidencia un verdadero continuum en cuando a aspectos de la cultura urbana en el espacio.

En cuanto a los procesos de transformación en las ciudades a nivel interurbano, se evidencian repercusiones muy positivas representadas por la tendencia al reequilibrio entre los niveles jerárquicos. Esto se da gracias a que las ciudades medias o pequeñas se vuelven muy atractivas para la instalación de las actividades económicas, y para la gente que huye del caos de la gran ciudad. Es en ellas donde se evidencia un mayor dinamismo económico y demográfico, favorecido por el sistema de producción flexible o postfordista y el modelo de desarrollo *local o desde abajo*.

Estas tendencias al reequilibrio en el sistema urbano son doblemente favorables para los países latinoamericanos que se caracterizan por unas jerarquías urbanas muy desequilibradas, primacía urbana y macrocefalia.

A nivel interno de las ciudades y de su relación con el espacio circundante, también se visualizan cambios. Teniendo en cuenta la **extensión de las funciones de los distintos sectores** (funciones generales y particulares), en las ciudades difusas, el centro desempeña funciones casi exclusivamente generales y los sectores (que antes desempeñaban especialmente funciones particulares) cada vez más se generalizan funcionalmente.

Respecto al **número de funciones desempeñadas**, los sectores se vuelven unifuncionales es decir, se da una división de funciones por sectores y con referencia a la **naturaleza de las funciones**, encontramos en las ciudades difusas la misma variedad de funciones (residencial, comercial, político-administrativas, servicios, etc.), pero disociadas en el espacio.

Tradicionalmente fue la industria la que atrajo población a las ciudades. Sin embargo, tras la Revolución Informacional las actividades terciarias y cuaternarias desplazan a las secundarias como actividades preponderantes y de mayor beneficio. A su vez, la industria

sufre un proceso de transformación al pasar de un modelo de producción fordista a otro post-fordista con unas repercusiones muy marcadas sobre los sistemas de asentamientos. Con el surgimiento de la *fábrica mínima* y el papel de los transportes y comunicaciones como un eslabón fundamental en el proceso productivo, se configura una red de empresas integradas horizontalmente, enlazando a su vez, las localidades donde se ubican, las cuales son preferentemente ciudades medias o pequeñas. Es así como la organización territorial se caracteriza por una *insularidad tecnológica*, en la cual se relacionan ciertos espacios entre sí, mientras que otros quedan desvinculados.

La industria hoy tiende a ubicarse en los espacios suburbanos o intersticiales, sin embargo no es por este factor que la población se traslada a vivir a estos lugares, sino debido a las preferencias de la gente (de vivir en contacto con la naturaleza, en un barrio del mismo status social y profesional, más seguro, menos contaminado). El fundamento se halla en las características de la sociedad consumidora hasta de espacio urbano.

En las ciudades difusas, el centro urbano pierde su papel de *alma de la ciudad*, o nudo donde convergen las personas y se dan los encuentros debido a la especialización funcional. Éste se terciariza, surge el fenómeno de la city; allí se sitúan oficinas de grandes empresas, comercios especializados. Pierde su diversidad funcional, deja de ser ese corazón, lugar de encuentros y socialización. Aquí radica el mayor problema de las ciudades difusas respecto al tema de las relaciones sociales.

El policentrismo, es decir, la presencia de un centro principal y otros centros secundarios, solo se da en ciudades de más de un millón de habitantes (aproximadamente).

Ante la dificultad de cómo distinguir un centro secundario de un simple barrio unifuncional de una ciudad difusa, agregamos otro aspecto a tener en cuenta para la definición de un centro secundario: cuando el flujo de personas a ese centro se asemeja al que se dirige al centro primario. El centro primario tendrá más funciones, más especializadas y más

generales, pero la gente acudirá al secundario porque el primario estará saturado, y porque le queda más cerca y más accesible.

Otra evidencia del declive urbano es el hecho de que hoy el centro ya no es *centro*, o por lo menos como se lo concebía tradicionalmente, y que también existe centralidad en la periferia, al punto de que se agrega un flujo de población distinto a los que se daban entre centro y periferia, es decir, flujos internos en el propio espacio periurbano.

CAPITULO III:

***“Los procesos de contraurbanización en el Área
Metropolitana de Santa Fe, desde la perspectiva
interurbana”.***

1- Delimitación del Área Metropolitana de Santa Fe. Localidades que la integran.

Según el criterio del INDEC, una “*localidad*” se define como porción de la superficie de la tierra caracterizada por la forma, cantidad, tamaño y proximidad entre sí de ciertos objetos físicos artificiales (edificios) y por ciertas modificaciones artificiales del suelo (calles), necesarias para conectar aquellos entre sí. Brevemente, una localidad se define como concentración espacial de edificios conectados entre sí por calles”.²²⁵

Es decir, se tiene en cuenta un criterio físico, de concentración espacial de elementos visibles y reconocibles en el terreno. Se admiten discontinuidades de edificación menores (tierras intersticiales, no edificadas, corrientes estrechas de agua, espacios verdes, etc.).

Este área queda delimitada por una “*envolvente*”. “La envolvente llega en cualquier dirección hasta donde la continuidad de edificación se interrumpe por largo trecho. Para delinear la envolvente, es indiferente que la edificación se extienda en forma regular (sobre un trazado catastral amanzanado) o en forma caótica (viviendas precarias en terrenos invadidos, edificación salpicada sobre laderas montañosas o a lo largo de rutas, etc.)”.²²⁶ Es decir, la envolvente indicaría el límite del espacio urbano.

Teniendo en cuenta el criterio administrativo, la Constitución de la Provincia de Santa Fe de 1962, según su art. 106 considera municipio a la localidad de 10.000 o más habitantes y por debajo de esta cifra se considera comuna.

El INDEC denomina “aglomeración” o “localidad compuesta” a una localidad formada por distintas componentes (también localidades) de diferentes departamentos, provincias o áreas de gobierno local. Las demás son “localidades simples”.

²²⁵ INDEC. “Censo Nacional de población y vivienda, 1991”. Serie G, número 3. Resultados definitivos. P: 25.

²²⁶ INDEC. “Censo Nacional de población y vivienda, 1991”. Serie G, número 3. Resultados definitivos. P: 25.

A “los aglomerados de 100.000 o más habitantes se los designa con el nombre del componente principal precedido por la partícula “Gran”²²⁷, por ejemplo: Gran Buenos Aires, Gran Santa Fe, Gran Mendoza.

Si bien el INDEC solo tiene en cuenta el criterio cuantitativo para identificar una aglomeración de este tipo, pensamos que se trata de “*áreas metropolitanas o metrópolis*”. Al referirse al “nombre del componente principal” menciona implícitamente la ciudad principal del área metropolitana.

Para definir una metrópolis, estos criterios son insuficientes, pues en ella la continuidad edificatoria puede no estar presente, pero sí es necesario que exista una continuidad “funcional”. Aquí radica la gran diferencia. Una metrópoli no se define por su cobertura edificatoria continua ni por la cantidad de población, sino por las relaciones funcionales interdependientes que existen entre la ciudad principal y las ciudades satélites. Éstas últimas, dependen funcionalmente de la ciudad principal, que tiene más funciones y más especializadas.

Se define *área metropolitana* a “un área geográfica continua... (esta continuidad se refiere a las funciones, no a la edificación, es decir, el área de influencia de las funciones es continua), generalmente perteneciente a circunscripciones administrativas diferentes, en las que se forma una gran aglomeración humana que constituye un mercado de trabajo suficientemente diversificado, con unas fuertes relaciones de dependencia entre los distintos núcleos que la integran, y que ejerce, además, una clara posición preponderante y de dominio dentro del sistema de ciudades”²²⁸. Es decir, esta área está compuesta por una ciudad principal, que tiene funciones diversas y complejas, y un conjunto de ciudades satélites, que dependen funcionalmente de esa ciudad principal a la que están unidos por vías de comunicaciones rápidas y complejas.

²²⁷ INDEC. “Censo Nacional de población y vivienda, 1991”. Serie G, número 3. Resultados definitivos. P: 26.

²²⁸ VINUESA, J. (1975). Sobre el concepto de área metropolitana, Madrid: Estudios Geográficos, p: 140-141.

Según el Censo 2001 del INDEC, el “**Gran Santa Fe**” se compone por: **Santa Fe** (que incluye Alto Verde, Colastiné Norte y Sur y La Guardia); **Santo Tomé**; **Recreo** (que incluye a loteo Ituzaingó y San Cayetano); **San José del Rincón** (que en el Censo de 1991 se incluía dentro de Santa Fe y en éste está separado); **Sauce Viejo** (comprende Sauce Viejo, que incluye Villa Angelita y Villa Adelina – que incluye Villa Adelina este y oeste y Parque Industrial-) y **Arroyo Leyes** (que comprende Arroyo Leyes y Rincón norte). En total cuenta, el “Gran Santa Fe”, con 454.238 habitantes en 2001.

Atendiendo a la definición de área metropolitana de Vinuesa, previamente citada, consideramos que el área de influencia de las funciones de Santa Fe es más amplia, por lo tanto incluiría además de las localidades consideradas por el INDEC, algunos centros más.

Desde este punto de vista, el funcional y de relaciones entre ciudades, integran el área metropolitana de Santa Fe, las siguientes localidades:

- **Santa Fe:** ciudad principal del área metropolitana, incluye Alto Verde, Colastiné Norte y Sur y La Guardia.
- **Santo Tomé**, al sur.
- **Recreo**, al norte, incluye Loteo Ituzaingó y San Cayetano.
- **San José del Rincón**, al este de Santa Fe.
- **Sauce Viejo**, al sur, comprende Sauce Viejo –que incluye Villa Angelita- y Villa Adelina –incluye Villa Adelina este y oeste y Parque industrial-.
- **Arroyo Leyes** (al este de Santa Fe), comprende Arroyo Leyes y Rincón Norte.

Hasta aquí son las mismas localidades consideradas por el INDEC. Hacia el norte, según nuestro criterio, la influencia se extiende hasta:

- **Monte Vera.**
- **Ángel Gallardo**
- **Arroyo Aguiar.**

- **Santa Rosa de Calchines.**
- **Gobernador Candioti.**
- **Campo Andino** (hasta 1991 denominado San Pedro).
- **Laguna Paiva.**
- **Nelson.**

Hacia el oeste de Santa Fe, incluimos:

- **Esperanza** (según el censo de 2001 incluye Barrio Alborada y Barrio Anahí).
- **Franck.**
- **Empalme San Carlos.**
- **San Carlos Centro – San Carlos Sur.**
- **San Carlos Norte.**
- **San Jerónimo Norte.**
- **San Jerónimo del Sauce.**
- **Humboldt.**

Hacia el sur de Santa Fe, incluimos:

- **Las Tunas.**
- **San Agustín.**

Todas estas ciudades y comunas se encuentran en una interdependencia funcional muy estrecha, debido a la especialización, que se dio espontáneamente, de las actividades. Por ejemplo, la ciudad principal, Santa Fe, es capital de provincia, por lo que desempeña funciones político – administrativas, y consecuentemente, desarrolló una gama de servicios bastante especializados. No existe en el área, otro centro que compita, en este aspecto, al punto de que las demás localidades acuden a ella por estos servicios y comercios de artículos variados. También es centro de tres universidades: Universidad Nacional del Litoral, Universidad Tecnológica Nacional y Universidad Católica de Santa Fe, mas una serie de

institutos terciarios. El área de influencia de esta función (la educativa) es más amplia, por cuanto no solo acuden personas de localidades del área metropolitana, sino también de toda la provincia y aún de provincias vecinas.

Las localidades del norte de Santa Fe (Monte Vera, Recreo, Ángel Gallardo, Santa Rosa) se especializan en producción frutas, verduras y flores; representan el “cinturón frutihortícola” de la ciudad que abastece a toda la zona.

Esperanza, Franck, San Carlos y San Jerónimo Norte y del Sauce, Humboldt y Empalme San Carlos representan la cuenca lechera, un área de trascendencia nacional; a su vez la industrialización de la leche abastece a la región, y se vende a nivel nacional e internacional (en ciertos productos). Estas ciudades, antiguas colonias agrícolas de inmigrantes alemanes, suizos, franceses –preferentemente-, por su vocación artesanal, desarrollaron industrias destacadas como las mueblerías, fábricas de arados, de calderas, en Esperanza, o vidriería en San Carlos, etc.

Las relaciones comerciales en el área son muy importantes; no menos lo son las laborales: mucha gente de localidades satélites trabaja en Santa Fe y viaja diariamente, por lo que las migraciones pendulares son muy intensas.

Fig. 2- LOCALIDADES DEL ÁREA METROPOLITANA DE SANTA FE.



Cuadro 4- Población, superficie y densidad de población de las localidades del Área Metropolitana de Santa Fe.				
Localidad	Departamento	Población 2001.	Superficie (km2)	Densidad (hab./ km2).
1- Gobernador Candioti	La Capital	1.060	68	15,59
2- Laguna Paiva	La Capital	12.250	138	88,77
3- Monte Vera	La Capital	7.068	72	98,17
4- Nelson	La Capital	4.574	287	15,94
5- Recreo	La Capital	12.798	136	94,10
6- Campo Andino	La Capital	517	243	2,13
7- Santa Fe	La Capital	369.589	748	494,10
8- Santo Tomé	La Capital	59.072	79	747,75
9- Sauce Viejo	La Capital	6.825	189	36,11
10- Arroyo Leyes	La Capital	2.241	340	6,59
11- San José del Rincón	La Capital	8.503	101	84,19
12- Ángel Gallardo	La Capital	519	80	6,48
13- Arroyo Aguiar	La Capital	668	210	3,18
14- Santa Rosa de Calcines	Garay	5.629	750	7,51
15- Empalme San Carlos	Las Colonias	412	109	3,78
16- Esperanza	Las Colonias	35.885	289	124,17
17- Franck	Las Colonias	4.511	63	71,60

18- Humboldt	Las Colonias	4.425	253	17,49
19- Las Tunas	Las Colonias	531	72	7,38
20- San Agustín	Las Colonias	921	161	5,72
21- San Carlos Centro	Las Colonias	10.465	66	158,56
22- San Carlos Norte	Las Colonias	933	85	10,98
23- San Carlos Sud	Las Colonias	1.946	95	20,48
24- San Jerónimo del Sauce	Las Colonias	974	189	5,15
25- San Jerónimo Norte	Las Colonias	6.036	134	45,04
Total:	-	558.352	4.957	Media: 86,45

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo 2001. INDEC.

El área metropolitana de Santa Fe cuenta con un total de **558.352 habitantes**, de los cuales el 66,2% pertenecen a la ciudad de Santa Fe y el 10,6% a Santo Tomé, la segunda localidad más poblada.

La superficie que ocupa dicha área es de **4.957 km²**. La localidad de mayor extensión es Santa Rosa de Calchines, en el departamento Garay, a pesar de no contar con una población muy numerosa, por lo que su densidad de población es muy baja. Santa Fe es la segunda localidad de mayor extensión, con 2 km² menos que la primera, resultando una densidad de población alta: 494,10 hab. /km², aunque no es la densidad más alta de la serie: Santo Tomé tiene 747,75 hab. /km².

La densidad media de población para toda el área metropolitana es de **86,45 hab. /km²**.

2- El Área Metropolitana de Santa Fe en el Frente Fluvial Paraná-Plata y en la Pampa Deprimida. Características del medio físico.

El Área Metropolitana de Santa Fe se ubica en la Región Pampeana argentina, o en la “macroregión pampeana agroganadera, con industrias urbanas y portuarias”²²⁹, en términos de Daus y Yeannes.

La Pampa²³⁰ es una vasta llanura, algo ondulada que ocupa el centro oriental de Argentina, comprendiendo la mayor parte de las provincias de Buenos Aires, Córdoba (parte llana), Santa Fe, Santiago del Estero, Chaco, Formosa, Entre Ríos y Sur de Corrientes²³¹. Sus límites son, entonces, al norte: sobrepasando la frontera argentina con Paraguay, al sur y oeste por el arco serrano pampásico y al este por el Atlántico y los afloramientos rocosos del macizo guayano – brasileño. En un primer orden, se subdivide a la Pampa o Pampasia en dos amplias regiones: Pampa y Chaco²³² (al norte). “La Pampa en sentido estricto ocupa la parte austral del vasto conjunto llano, recubierta por estepa herbácea (con cintura periférica de monte periestépico), con suelos loésicos o loessoides que dan suelos pardo oscuros o negros (chernozoides)”²³³.

El origen de la Pampa es una gran planicie sedimentaria que, a comienzos del carbonífero²³⁴ (era Paleozoica) sufre un proceso de fractura y hundimiento muy lento de los bloques constituyendo un inmenso graben. Este graben o fosa tectónica tuvo el carácter de bolsón gracias a las importantes corrientes de agua endorreicas que en él desaguaban. Su

²²⁹ DAUS, F. / YEANNES, A. (1992). “La macroregión pampeana agroganadera con industrias urbanas y portuarias”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta.

²³⁰ El nombre Pampa viene de un vocablo quechua que significa “gran llanura”.

²³¹ Estas dos provincias Mesopotámicas constituyen un sector pampeano separado recientemente del conjunto por una gran falla de rechazo, por donde escurre hoy el río Paraná.

²³² FRENGÜELLI, J. (1943). Forma y origen de la Pampa, Museo de la Plata, Anales (Nueva serie), nro 10, P: 25 – 36.

²³³ FRENGÜELLI, J. (1943). Forma y origen de la Pampa, Museo de la Plata, Anales (Nueva serie), nro 10.

²³⁴ En coincidencia con los movimientos caledónicos, aunque el mayor hundimiento se da en períodos posteriores.

sedimentación fue predominantemente continental (indicando el carácter sumamente lento del descenso de los bloques), provista de detritos de la destrucción de rocas de sus pilares y recién a comienzos del Mioceno²³⁵ (era Cenozoica), el descenso de los bloques experimenta un notable incremento y las aguas marinas logran penetrar en su cuenca hasta el pie de las sierras periféricas (Mar paranaense). Este somero geosinclinal marino fue transitorio, puesto que a finales del Mioceno es eliminado por levantamientos. Con la tercera fase de la orogénesis andina a finales del Plioceno se produce un nuevo ingreso del mar a la Pampa. Durante el Cuaternario, las fases positivas originaron las terrazas que hoy en día se observan en casi toda la Pampa, distinguiéndose 4 o 5 órdenes de terrazas tanto en el Paraná, como en el Salado de Santa Fe y el Carcarañá.

La morfología de la Pampa, entonces, no es totalmente plana: presenta cuencas cerradas de fondo chato y laderas sumamente suaves, es decir, *pfannen*, que bajo el clima actual se transformaron en esteros, cañadas, lagos y lagunas (algunas saladas), lomadas amplias y planas, terrazas fluviales, médanos fijos por la vegetación (en la provincia de Buenos Aires).

Respecto a la hidrografía, la pampa hoy es una región cerrada al desagüe oceánico, solo cruzada por pocos ríos alóctonos como el Paraná (que trae aguas de regiones subtropicales de Brasil), el río Salado de Santa Fe (cuyo caudal se alimenta con el deshielo de los glaciares de las altas montañas de la Puna) y el Carcarañá que desciende de las Sierras Cordobesas; ríos autóctonos que desaguan en el mar argentino son el Salado de Buenos Aires y los arroyos bonaerenses.

²³⁵ En coincidencia con los movimientos de la segunda fase de la orogénesis andina.



Campo de trigo con algarrobo (*prosopis nigra*), árbol de madera dura y pesada que se utiliza para fabricación de muebles, barriles, tanino y para leña, en Arroyo Aguiar.



Arroyo que desagua en la Laguna El Capón. Presenta una pequeña terraza y la circundan espinillos (*acacia caven*) y eucalyptus.

Fig. 3- HIDROGRAFÍA DE LA PAMPA ARGENTINA

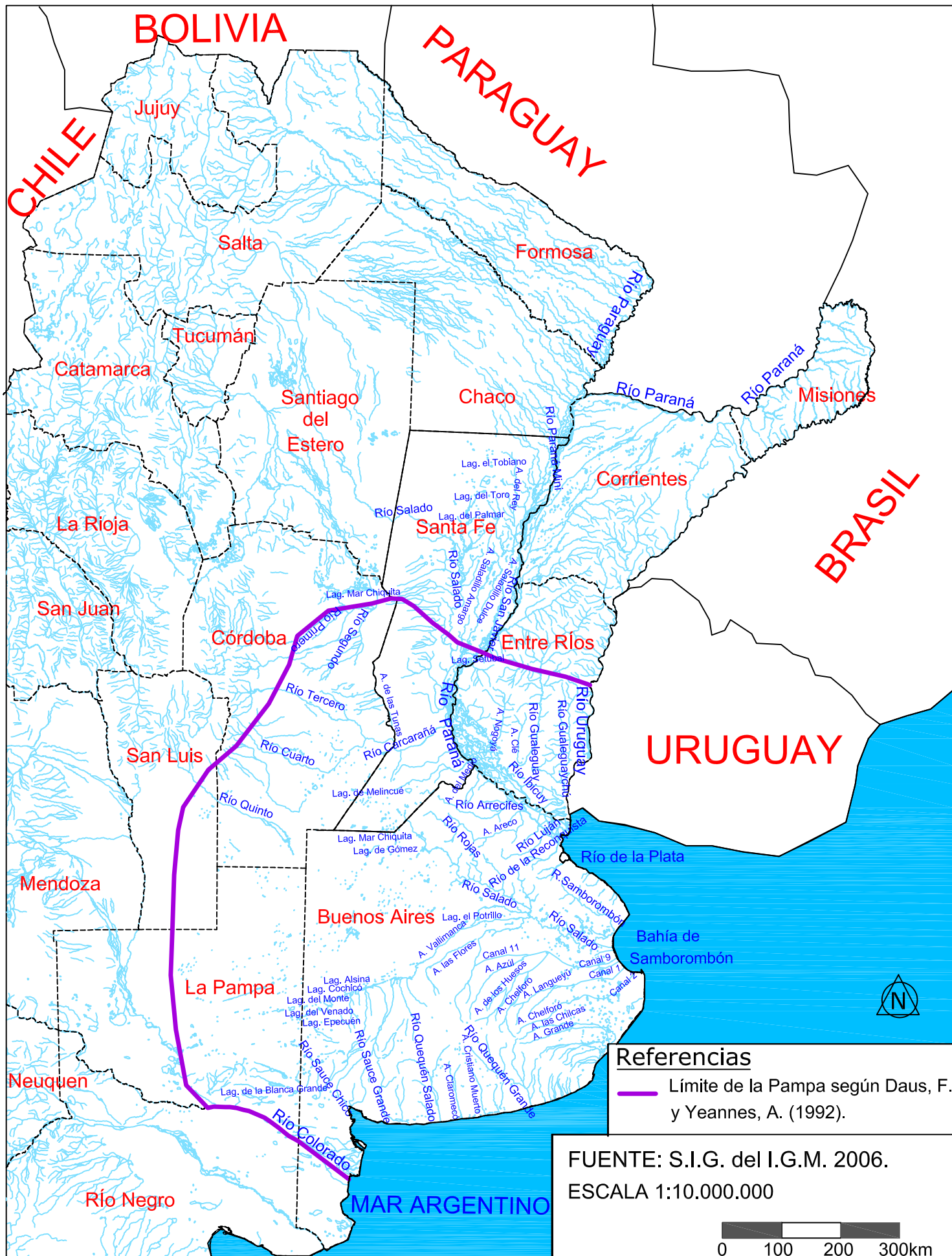
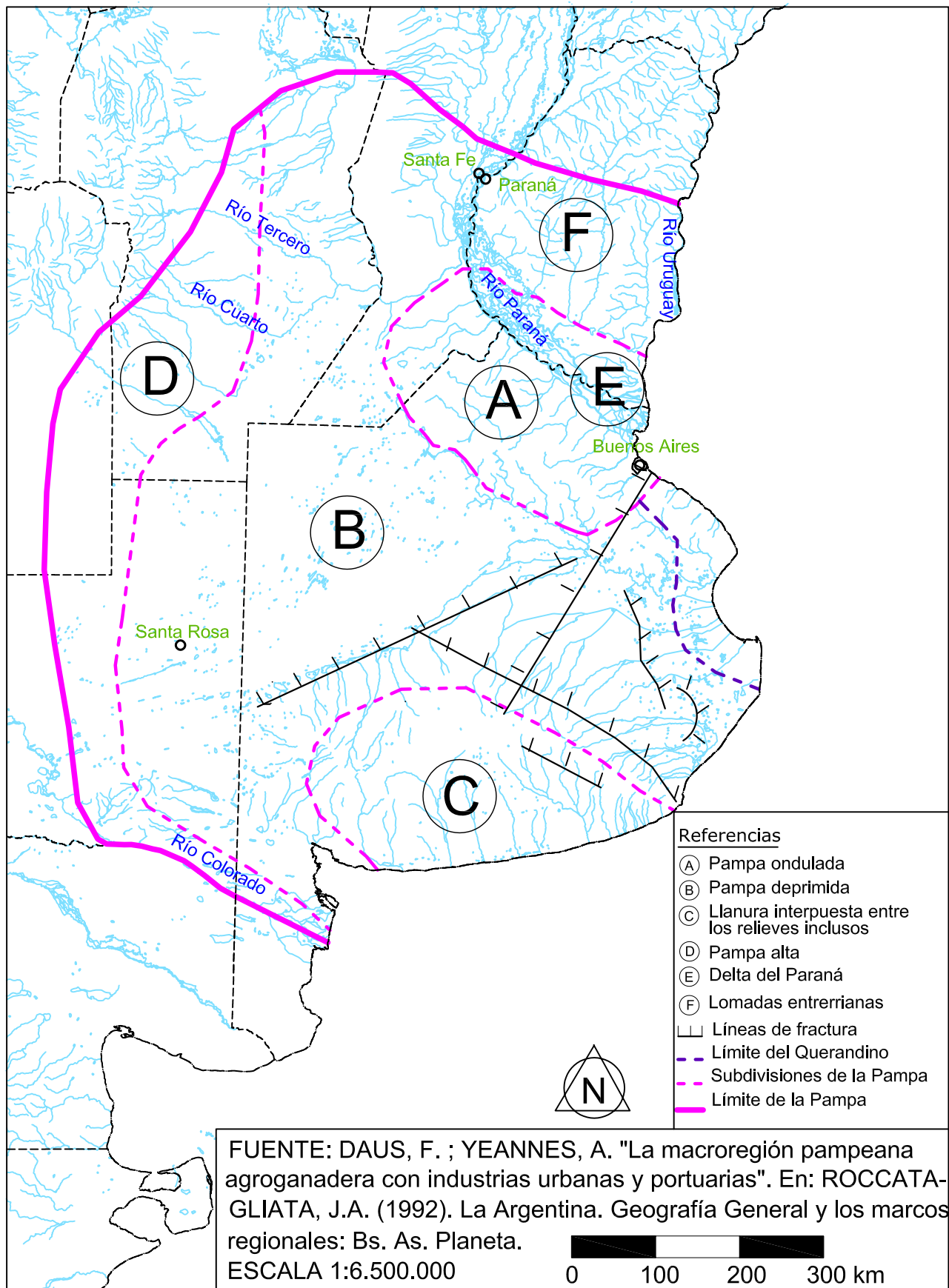


Fig. 4- SUBDIVISIONES DE LA PAMPA SEGÚN DAUS, F. Y YEANNES, A. (1992).



La subregión pampeana o Pampa propiamente dicha a su vez se subdivide en varias subregiones. El Área Metropolitana de Santa Fe se ubica en la llamada Pampa baja según Frenguelli²³⁶ o pampa deprimida según Daus y Yeannes²³⁷. Caracterizada por estos últimos autores “por su elevado nivel de desarrollo presenta rasgos distintivos que se identifican como debilidades, pues si su clima permite el desarrollo ganadero, apoyado por la cobertura vegetal productiva y cultivos de secano, la alternancia de sequías e inundaciones, el mal drenaje, que determina lixiviación de suelos, salinización y alcalinización, se convierte en una limitante al desarrollo de la subregión, que no obstante su posición territorial vecina al área nuclear de la Argentina no altera la baja densidad de la población rural que además pierde pobladores y presenta un bajo nivel de equipamiento”²³⁸.

La presencia del Río Paraná dota al territorio donde se asienta la ciudad de Santa Fe de unas características muy peculiares: el valle aluvial (o lecho mayor) del río Paraná es muy ancho, en el norte de la provincia tiene unos 15 km y hacia el sur se va ensanchando hasta alcanzar los 20 km, en cauce principal (o lecho ordinario²³⁹) tiene unos 4 o 5 km de ancho²⁴⁰, por lo tanto el resto del valle está ocupado por lagunas, depósitos aluviales, riachos. El cauce principal del río (o canal de estiaje) en tiempos pasados, se encontraba adosado a la ribera santafesina (más alta que la entrerriana), pero con el transcurso del tiempo sufrió un proceso de desplazamiento hacia el este, provocando una intensa erosión y acumulación en el valle mayor. Los depósitos libres de crecidas hoy se aprovechan para la agricultura.

²³⁶ Sus categorías son: pampa deprimida, pampa alta, pampa baja y pampa entrerriana.

²³⁷ Sus categorías son: pampa ondulada, deprimida, llanura interpuesta entre los relieves incluidos, pampa alta, delta del Paraná y lomadas entrerrianas.

²³⁸ DAUS, F. / YEANNES, A. (1992). “La macroregión pampeana agroganadera con industrias urbanas y portuarias”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 489.

²³⁹ Un río puede presentar varios lechos (espacio que puede ser ocupado por las aguas de una corriente): el lecho mayor o de inundación, es toda la zona que se inunda y que puede recubrir de aluviones modernos los mapas geológicos; el lecho ordinario o aparente, es el alvéolo bien determinado entre las orillas, ocupado por materiales rodados por las aguas y poco enmascarados, al contrario del lecho mayor, por la vegetación y la ocupación humana. DERRUAU, M. (1966). Geomorfología, Barcelona: Ariel. P: 88.

²⁴⁰ NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo I. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas. p: 37.

Es en este valle mayor del río Paraná donde se ubica el sistema de lagunas que desaguan en la Setúbal. La laguna Setúbal o de Guadalupe ocupa el sitio de la terraza anterior del Paraná (dejada tras su desplazamiento hacia el este) y está separada del actual cauce del gran río por un albardón ribereño. La cuenca de la laguna es receptora del agua que drenan diferentes arroyos con rumbo norte – sur, y por intermedio del brazo llamado riacho Santa Fe se conecta al Paraná al sur de la ciudad de Santa Fe en el lugar denominado “cuatro bocas”²⁴¹. Por lo tanto, todo el sistema ubicado sobre la terraza anterior está comunicado e influido por el régimen del Paraná. Por ejemplo, cuando se producen las crecientes del Paraná (entre noviembre y abril) y el río supera el albardón ribereño (en este caso no se trata de crecidas ordinarias, pues en éstas no lo supera) se producen inundaciones en la terraza anterior provocando crecida en los arroyos que desembocan en la Setúbal e incrementando extraordinariamente el caudal que debe transportar el río Santa Fe. Si el nivel del río aumenta más de 5 metros se pone en peligro la ciudad, como ha ocurrido en varias oportunidades (1905, 1966 entre otras fechas)²⁴².

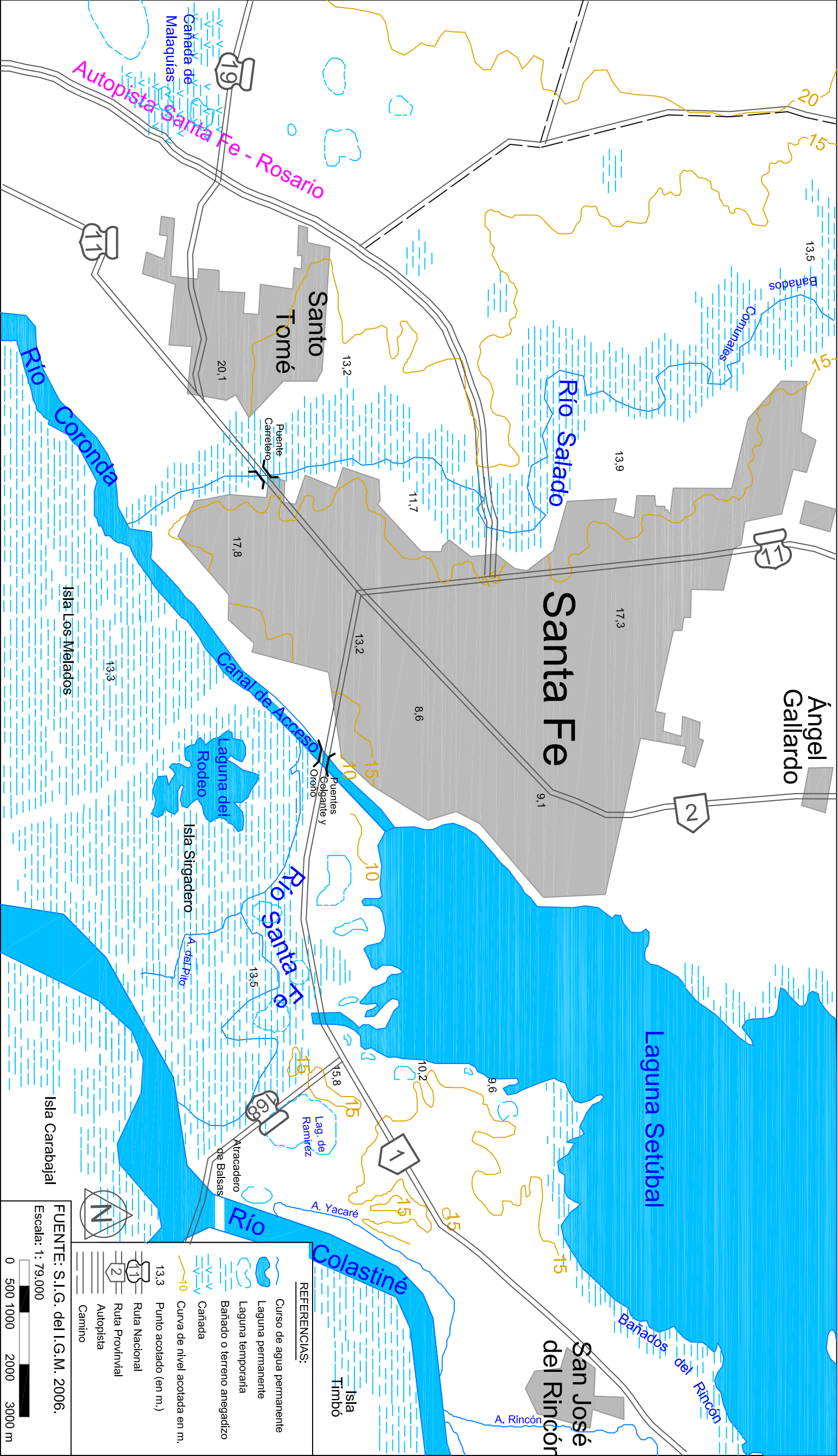
Por el sur y el oeste Santa Fe está cercada por el río Salado que desemboca en el Paraná²⁴³. El río Salado que nace en el norte argentino es un afluente del Paraná; en la zona de estudio corre por una superficie plana describiendo gran cantidad de meandros, cerca de la localidad Esperanza y antes de desembocar en el Paraná se divide en dos brazos: Salado y vado frente a Santa Fe (uniéndose al riacho Santa Fe) y se prolonga hacia el sur en el Río Coronda. Por esto, su régimen de crecientes coincide con el del Paraná, pues ambos reciben las lluvias de la región central; el Salado posee varios arroyos que tributan en él. Cuando el

²⁴¹ GALLARDO, M. / CERVERA, F. J. (1970). La ciudad de Santa Fe. Ecología de la ciudad de Santa Fe, Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Escuela Universitaria de Profesorado. Departamento de Geografía. P: 25.

²⁴² GALLARDO, M. / CERVERA, F. J. (1970). La ciudad de Santa Fe. Ecología de la ciudad de Santa Fe, Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Escuela Universitaria de Profesorado. Departamento de Geografía. P: 28.

²⁴³ En abril de 2003 se produjo una importante inundación en todo el sector sur y oeste del ejido urbano santafesino debido al ingreso de agua proveniente de una creciente del río Salado, a través de una obra pública (terraplén) no concluida. El agua ingresó a la ciudad y quedó atrapada por el terraplén, que debió ser destruido en sectores para permitir que se retire el agua. Se trató de una catástrofe provocada por errores humanos que cobró la vida de muchas personas y provocó trastornos en la ciudad a nivel económico, social, urbanístico, etc.

Fig. 5- EL SITIO DE SANTA FE.





Paisaje litoraleño: rachos del Río Colastiné en cercanías de San José del Rincón.

Paraná crece extraordinariamente, el Salado ve dificultado su desagüe, inunda sus bañados, y afecta a la ciudad de Santa Fe por el sur y oeste.

Se pueden distinguir, entonces, 3 unidades paisajísticas relacionadas al río Paraná: 1) el albardón costero: larga y estrecha franja de 2 a 6 Km. de ancho, desde Romang (al norte provincial) hasta Coronda (al sur) adosada al litoral del lecho de inundación actual del Paraná. Este albardón se constituye de depósitos arenosos, en consecuencia, los suelos son muy permeables y retienen poco la humedad por lo que la capa superior se reseca fácilmente. 2)-terrazza antigua del río Paraná: de relieve chato, con ligeras ondulaciones y fuertes limitaciones de drenaje. Los suelos son salinos-sódicos, constituidos principalmente por limos. 3) área de islas: es una franja de ancho variable localizada a todo lo largo de la provincia, comprendiendo el actual curso del río, sus islas, riachos y lagunas interiores.

Los suelos salinos-sódicos, localizados en depresiones, se caracterizan por “el exceso de sales solubles o sodio, perjudicando el crecimiento de plantas comunes. Cuando se produce el lavado de sales y una saturación del sodio, se originan altos ph básicos. La arcilla migra hacia el horizonte B, formando estructuras muy fuertes”²⁴⁴. Estos suelos tienen una limitada fertilidad, sufren compactaciones y exceso de agua, por lo que se aprovecha para ganadería extensiva predominantemente. En zonas cercanas a ríos y arroyos el tipo de suelo es el aluvial, constituido de gravas, arenas, limos y arcillas; son suelos no evolucionados debido a las constantes remociones de las que son objeto.

En los relieves ondulados de algunas zonas de las localidades de Las Colonias, como Esperanza, San Carlos, San Jerónimo se encuentran los brunizems, suelos enriquecidos en materia orgánica en el horizonte A, de color oscuro y cierta estabilidad en su estructura granular; su horizonte B se encuentra enriquecido en materiales arcillosos, de textura pesada, en forma de prismas o bloques; a partir de 1,20-1,50m se encuentra el horizonte C, rico en

²⁴⁴ PERETTI, G. (1996). Geografía de Santa Fe, Santa Fe: De la cortada, p: 15.

materiales calcáreos. Estos suelos son muy aptos para la agricultura de cereales y oleaginosas (trigo, soja, lino, maíz, girasol, etc.), aunque presentan limitaciones ante el mal uso, erosión hídrica, compactaciones, etc.

De los tipos universales de climas corresponden a esta región de la pampa el *templado húmedo (CP)* según la clasificación de Köppen, o *templado de transición* según De Martonne o bien, *subhúmedo mesotermal con lluvias en toda estación (CB'r)*, según Thornwite. En toda la pampa en sentido norte-sur aumenta el rigor del invierno y de este a oeste disminuyen las precipitaciones.

En la zona del AMSF no hay período seco, luego del período de lluvias, entre octubre y abril, meses en el que se dan el 70% de las precipitaciones, el agua queda almacenada en el suelo. Las precipitaciones medias anuales oscilan entre los 900 y los 1000 mm. Las temperaturas medias anuales son de 18,4°C (estación meteorológica de Esperanza), con una máxima absoluta de 43,9°C y mínima de -6,9°C (en el período 1941-1960).

Dado que en el área metropolitana la evapotranspiración potencial media anual oscila entre los 900 y 950 mm, el balance hídrico estaría equilibrado, pudiendo observarse en algunos meses del año déficit (no importante, sobre todo al oeste) y exceso de agua en el este.

La ciudad de Santa Fe integra el llamado Frente Fluvial Paraná- Plata, un eje urbano – industrial que se prolonga hacia el sur siguiendo el curso del río Paraná alcanzando las ciudades de San Lorenzo, Rosario, Villa Constitución (provincia de Santa Fe) y San Nicolás, Ramallo, San Pedro, Baradero, Zárate, Campana, Buenos Aires, Ensenada (provincia de Buenos Aires).

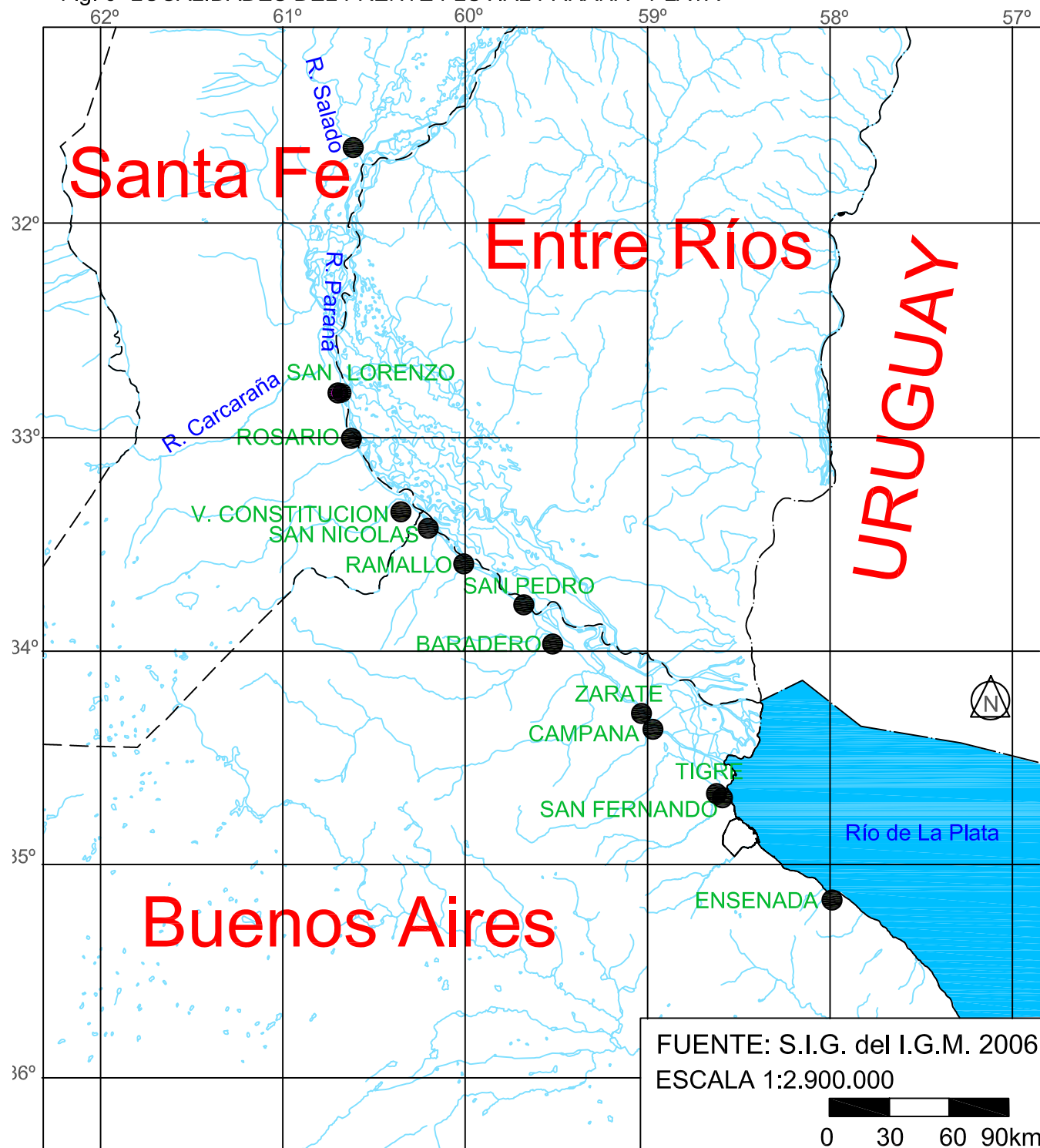
Se destaca el sector de la pampa por una serie de características que comparten las localidades:

- 1- Son ciudades portuarias que tienen un comercio a través del Paraná de gran envergadura.

- 2- Concentran considerables cantidades de población y, por lo tanto, de mercado (para la producción), así como de recursos humanos especializados para el buen desempeño de las diversas actividades.
- 3- Son polos de industrialización, donde se concentra, hace tiempo el desarrollo industrial argentino, los establecimientos, las inversiones, los profesionales y la tecnología.
- 4- Paisaje agrario, de especialización en áreas circundantes: este “frente fluvial es la franja de contacto entre la pampa ondulada -el espacio agrícola más rico del país- y la vía de circulación Paraná – Plata, que por su parte es uno de los ejes maestros del intercambio del territorio”²⁴⁵, por lo tanto, constituye una zona neurálgica de interés nacional en vistas a la vocación del país en el comercio internacional como exportadora de cereales y carnes.

²⁴⁵ DAUS, F. / YEANNES, A. (1992).”La macroregión pampeana agroganadera con industrias urbanas y portuarias”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. p: 491.

Fig. 6- LOCALIDADES DEL FRENTE FLUVIAL PARANÁ - PLATA



Es preciso aclarar que Santa Fe no se ubica en la pampa ondulada, sino un tanto más al norte de dicha subregión, pero sí está en contacto con el río, participa de las actividades de intercambio y comparte las características que se mencionan.

Respecto de la última característica, en el frente fluvial el paisaje agrario está representado por una gran subdivisión de la tierra (y de la propiedad), dedicada principalmente a una agricultura especializada e intensiva, dedicada a la fruticultura y algunos cultivos industriales. También se da una importante actividad ganadera variada: vacunos, porcinos, ovinos, equinos y aves de corral.

3- Estudios antecedentes de jerarquía urbana en Argentina y Santa Fe.

Cuando estudiamos un sistema urbano²⁴⁶ analizamos las ciudades que lo componen, la posición de esas ciudades, sus funciones y su rango, la relación con otras ciudades del sistema a través de flujos y de las redes que los sustentan. Cuando hablamos de rango nos referimos a nivel de jerarquía. El ordenamiento de las ciudades de un sistema urbano según la cantidad de población y el rol que cumple cada asentamiento en la organización de ese espacio en particular, es la *jerarquía urbana*.

La referencia a algunos estudios sobre jerarquía urbana en el presente capítulo resulta pertinente a fin de comprender de qué manera afectan los procesos de contraurbanización a los distintos rangos de ciudades y demostrar que este es un fenómeno nuevo, que provocará unos cambios radicales en el sistema urbano, pero a través de la jerarquía urbana.

²⁴⁶ Supra, concepto de sistema urbano en capítulo I.

Uno de los estudios de jerarquía urbana argentina más destacados de las últimas dos décadas es el de Juan A. Roccatagliata y Susana Beguiristain, quienes estudian el sistema urbano nacional y los subsistemas regionales argentinos.

Dichos autores señalan que la jerarquía urbana argentina es altamente desequilibrada, puesto que “la relación entre el área metropolitana de Buenos Aires y el Gran Córdoba, el Gran Rosario o el Gran Mendoza que constituyen el segundo nivel jerárquico es de 10 a 1. A su vez, la diferencia entre los centros mencionados es significativa con respecto a Tucumán, La Plata y Mar del Plata, que siguen en la escala de rangos. Este desequilibrio jerárquico pone de manifiesto la presencia de una economía de escala localizada de tal magnitud que, lejos de ella, se entra en deseconomías que afectan la localización industrial y demográfica, las cuales deben ser compensadas por <sobrecostos de localización>, que contribuyen a la aglomeración y aumentan el desequilibrio”²⁴⁷.

El desequilibrio se establece entre el primer nivel jerárquico y el segundo, entre este último y el tercero, y éste con los demás. Es decir, en la jerarquía urbana nacional, Buenos Aires es 10 veces mayor que la segunda ciudad, pero en cada subsistema regional, el centro principal o metrópoli regional es varias veces mayor que la ciudad que lo sigue en rango de jerarquía. Por ejemplo, en el subsistema Central, la metrópoli regional es Córdoba, en el subsistema de Cuyo, la metrópoli regional es Mendoza, en el subsistema de Noroeste, la metrópoli regional es Tucumán, etc.

La primacía urbana de Buenos Aires no es nueva, ya en el censo de 1869 (primer censo nacional) la relación entre Buenos Aires y Córdoba (primera y segunda ciudad de la jerarquía urbana nacional respectivamente) era de 1/6 y se va acentuando hasta llegar a 1/11 en 1960 y en 1970 vuelve a ser 1/10 hasta el censo de 2001.

²⁴⁷ ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAIN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 240.

Roccatagliata y Beguiristain utilizan el escalograma de Guttman para establecer los rangos de las ciudades argentinas. Dicho escalograma utiliza como sistema de clasificación los servicios (hospital general, escuela secundaria, oficina mixta de correos, juzgado de paz letrada, entre otras categorías); también se hace la clasificación por tamaños de población, pero solo a fin de comparar con el rango asignado a dicha ciudad según los servicios ofrecidos.

Concluyen que “el sistema urbano argentino se caracteriza por un centro fuerte, subcentros periféricos y marcados desequilibrios regionales aunque la tendencia de evolución muestre el crecimiento de los centros de tamaño intermedio”²⁴⁸.

Quienes estudian exhaustivamente esta tendencia son Vapñarsky y Gorojovsky²⁴⁹.

Dichos autores estudiaron la redistribución de la población argentina entre distintos niveles de aglomeraciones del sistema urbano nacional en el período 1950 – 1991 y el papel que jugaron en esa redistribución los saldos migratorios y el crecimiento vegetativos.

Para ello construyeron tres categorías según la población de 1991:

- ✓ Cohorte I: fuera de aglomeraciones (en campo abierto) y en aglomeraciones de menos de 50.000 habitantes.
- ✓ Cohorte II: Aglomeraciones de Tamaño Intermedio (ATI's) es decir, de 50.000 o más habitantes, excepto Gran Buenos Aires.
- ✓ Cohorte III: Gran Buenos Aires (GBA).

Entre 1950 y 1991 la población nacional casi se duplica (se multiplicó por 1,9), sin embargo, el comportamiento por cohorte es diferencial: cohorte I, crece poco en valores absolutos (se multiplica por 1,3) y en valores relativos desciende de cerca de la mitad a casi

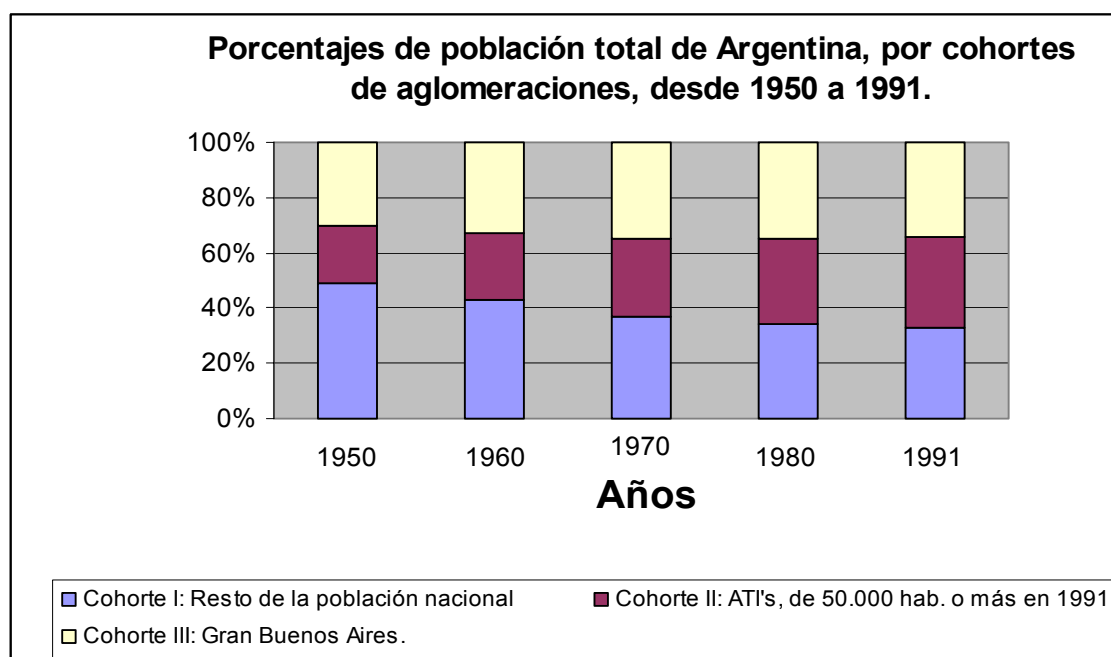
²⁴⁸ ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAIN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta. P: 339.

²⁴⁹ VAPÑARSKY, C. / GOROJOVSKY, N. (1990). El crecimiento urbano en la Argentina, Buenos Aires: IIED. G.E.L. y luego, actualizado al censo de 1991, VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. Estudios migratorios Latinoamericanos, (1994). Año 9, nro. 27.

exactamente un tercio de la población nacional; la cohorte III, GBA, más que se duplica en valores absolutos (se multiplica por 2,2), pero, en valores relativos, después de ascender bastante, desciende hasta poco más de un tercio de la población nacional; la cohorte II, población de ATI's casi se triplica en valores absolutos (se multiplica por 2,9) y en valores relativos asciende sistemáticamente desde poco más de 1/5 hasta poco menos de un 1/3 de la población nacional²⁵⁰.

Por lo tanto, la población que en 1950 se distribuía muy desigualmente por las tres cohortes, en 1991 logra una redistribución constituyendo un tercio por cohorte, aproximadamente.

Graf. 2-



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del estudio de C. Vapñarsky (1994).²⁵¹

El reequilibrio en la proporción de la población por cada cohorte se debe a dos factores conjugados: 1- los cambios en las tendencias migratorias; y 2- la reducción de

²⁵⁰ VAPÑARSKY, C. A. (1994). "Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970". *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. p: 228.

²⁵¹ Vid. Anexo Cuadro 2: "Argentina, volúmenes de crecimiento total, por cohorte de tamaño de aglomeración y por subperíodo, 1950-1991".

diferencias entre los ritmos de crecimiento vegetativo de diferentes regiones y aglomeraciones del sistema.

Analizando los saldos migratorios netos²⁵² se observa lo siguiente: “1- en la cohorte I, resto de la población nacional, fue siempre negativo, aunque menor (en cifras absolutas) de década en década (...); en la cohorte III, población del GBA, fue siempre positivo aunque menor de década en década, no mucho en la segunda, pero sí en la tercera y más aun en la cuarta; 3- en la cohorte II, ATI’s de 1991, fue también siempre positivo y fluctuante (poco) de década en década (...)”²⁵³.

Cabe señalar que desde 1970 se invierte la situación y los saldos migratorios positivos de la cohorte II superan a los de la III, GBA: entre 1970 y 1980 la cohorte II tiene un saldo de 683.000 habitantes y la cohorte III de 611.000 y entre 1980 y 1991 son de 646.000 y 428.000 habitantes respectivamente.

Con referencia a estos datos el autor concluye que “los migrantes procedentes de la cohorte I diversificaron los destinos de sus desplazamientos: después de 1970 comenzaron a orientarse de preferencia, más que hacia Gran Bs. As., hacia la cohorte de las ATI’s, y más que hacia la cohorte entera, hacia la subcohorte de las pequeñas ATI’s, donde después de 1980 tendieron a concentrarse los lugares de destino de los ahora comparativamente pequeños volúmenes de migrantes internos”²⁵⁴.

César Vapñarsky divide la cohorte II, ATI’s en dos subcohortes para 1991:

- ✓ Subcohorte de grandes ATI’s, constituida por ciudades de 50.000 habitantes o más (son 6: Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza, Gran La Plata, Gran San Miguel de Tucumán, Mar del Plata);

²⁵² Vid. Anexo Cuadro 3: “Saldo migratorios netos estimados, por cohortes de tamaño de aglomeración, en sus límites de 1991, y por subperíodos 1950-1991”.

²⁵³ VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. p: 236

²⁵⁴ VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. p: 256.

- ✓ Subcohorte de pequeñas ATI's integradas por 48 ciudades de 499.999 a 50.000 habitantes, entre las cuales la más poblada es el Gran Santa Fe²⁵⁵.

Dicha distinción permite observar que si bien todas las ATI's crecieron en todos los períodos, lo hicieron de manera más notoria las pequeñas ATI's.

Cuadro 5: Volúmenes de crecimiento total, por subperíodo en cohorte Gran Buenos Aires y aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's), en sus límites de 1991, agrupadas en dos subcohortes, por períodos 1950-1991.				
Cohorte o subcohorte	Crecimiento total en miles de habitantes.			
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991
Cohorte Gran Buenos Aires.	1.650	1.650	1.500	1.300
Subcohorte de grandes ATI's: 6 ATI's de 500.000 o más habitantes en 1991.	651	740	791	803
Subcohorte de pequeñas ATI's: 48 ATI's de menos de 500.000 habitantes en 1991.	721	841	1.175	1.458

Fuente: elaboración propia a partir del cuadro de César Vapñarsky (1994), p: 249.

²⁵⁵ Vid. Anexo Cuadro 4. Población en 1950, 1960, 1970, 1980 y 1991 de aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's: 50.000 o más habitantes, excepto Gran Buenos Aires, en sus límites de 1991).

El mayor aporte de población a las pequeñas ATI's no es el de los saldos migratorios positivos, sino del crecimiento vegetativo.

Cuadro 6: Saldos migratorios netos estimados en cohorte Gran Buenos Aires y aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's), en sus límites de 1991, agrupadas en dos subcohortes, por subperíodo, 1950-1991.				
Cohorte o subcohorte	Migración neta en miles de habitantes.			
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991
Cohorte Gran Buenos Aires.	1.277	1.157	611	428
Subcohorte de grandes ATI's: 6 ATI's de 500.000 o más habitantes en 1991.	303	353	246	155
Subcohorte de pequeñas ATI's: 48 ATI's de menos de 500.000 habitantes en 1991.	273	336	436	491

Fuente: elaboración propia a partir del cuadro de César Vapñarsky (1994), p: 251.

Cuadro 7: Volúmenes de crecimiento vegetativo estimados en cohorte Gran Buenos Aires y aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's), en sus límites de 1991, agrupadas en dos subcohortes, por subperíodo, 1950-1991.				
Cohorte o subcohorte	Crecimiento vegetativo en miles de habitantes.			
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991
Cohorte Gran Buenos Aires.	373	493	889	872
Subcohorte de grandes ATI's: 6 ATI's de 500.000 o más habitantes en 1991.	348	387	545	648
Subcohorte de pequeñas ATI's: 48 ATI's de menos de 500.000 habitantes en 1991.	448	505	739	967

Fuente: elaboración propia a partir del cuadro de César Vapñarsky (1994), p: 250.

La cohorte I, permanentemente expulsora de población en todos los períodos que se consideran, tuvo un leve crecimiento gracias al componente vegetativo. No obstante, tal como aclara el autor esta cohorte incluye según la nómina de localidades del censo de 1991 “238 de no menos de 10.000 habitantes, 785 de no menos de 2.000 habitantes, 1.144 de no menos de 1.000 habitantes, 1.618 de no menos de 500 habitantes, y 2.552 de no menos de 100

habitantes”²⁵⁶, además de la población de campo abierto, es decir, fuera de aglomeraciones. Nos remitimos a esta aclaración del autor a fin de hacer notar que esta categoría es muy heterogénea y por lo tanto su comportamiento demográfico también lo es, puesto que ciudades de menos de 50.000 habitantes como Esperanza, Franck, Recreo, han tenido un crecimiento importante (entre 1991 y 2001 de 17,7%, 50,2% y 40,5%, respectivamente) u otras más pequeñas aún, como Gobernador Candioti de 835 habitantes en el 2001, tuvo un crecimiento de 30,9%.

El crecimiento de la población de cohorte II en el sistema nacional no solo se da a expensas de la cohorte I, sino también de la III. Además, la subcohorte de las pequeñas ATI's se beneficia con el traspaso de población desde las grandes ATI's.

“Desde 1970 Gran Bs. As. y la subcohorte de grandes ATI's crecieron más moderadamente que antes y con predominio del componente vegetativo. Y desde 1980 la subcohorte de grandes ATI's creció con predominio todavía más fuerte que Gran Bs. As. del componente vegetativo”²⁵⁷.

Desde 1970 la subcohorte de las pequeñas ATI's asume el papel protagónico en la transformación del sistema de asentamientos, que desde 1950 había desempeñado la cohorte entera.

Es esta la evidencia más clara de una desconcentración poblacional, es decir, de unos procesos de contraurbanización incipientes a nivel interurbanos.

Otro estudio sobre el sistema urbano argentino y sus tendencias desde 1970 a 1991 es el de Susana María Sassone. Esta autora, además de señalar coincidentemente con el estudio de Vapñarsky y Gorojovsky el crecimiento diferencial de las ciudades intermedias, estudia la

²⁵⁶ VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. p: 257.

²⁵⁷ VAPÑARSKY, C. A. (1994). “Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970”. *Estudios migratorios Latinoamericanos*, (1994). Año 9, nro. 27. pp: 256, 257.

evolución de la cantidad de asentamientos del sistema urbano nacional y las variaciones en los niveles de jerarquía de los mismos.

La jerarquía urbana que Sassone establece admite los siguientes niveles:

- ✓ “De orden metropolitano: 1- metrópolis nacional: más de 1.000.000 de habitantes. 2- metrópolis regionales: 150.000 a 999.999 habitantes.
- ✓ Orden urbano: 3- ciudades intermedias: 20.000 a 149.999 habitantes. 4- Centros menores o subsidiarios: 5.000 a 19.999 habitantes. 5- Centros locales: 2.000 a 4.999 habitantes”²⁵⁸.

Comparando los datos de 1970, la situación de los diferentes asentamientos del sistema urbano nacional en 1991, es la siguiente:

- La **metrópolis nacional**, GBA aumentó su población en valores absolutos, pero descendió su participación sobre el total de la población urbana del país. Si bien se mantiene el carácter primado del sistema, se hace notoria “una tendencia a la desconcentración urbana en el marco de un proceso de redistribución que se hace más evidente en centros de menor jerarquía”²⁵⁹.

- Respecto a las **metrópolis regionales**, en 1970 existían 10 centros: Gran Rosario, Gran Córdoba, Gran La Plata, Gran Mendoza, Gran Tucumán, Mar del Plata, Santa Fe, Gran San Juan, Gran Bahía Blanca y Salta, todas capitales de provincia de antigua fundación, exceptuando Rosario, Mar del Plata y Bahía Blanca.

Para 1991 este nivel de jerarquía se compone de 16 centros, y 2: Gran Córdoba y Gran Rosario que ahora tiene entre 1.000.000 y 1.999.999 habitantes.

²⁵⁸ SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid. P: 62.

²⁵⁹ SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid. P: 66.

Ascienden a esta cohorte: el Gran Resistencia, Santiago del Estero-La Banda, Corrientes, Neuquén-Chipolletti, Gran Paraná, Gran Posadas, Gran San Salvador de Jujuy y Formosa, todas capitales de provincia.

Además de casi duplicarse el número de centros de este nivel, su población en valores absolutos aumenta en casi el 50%, ascendiendo su peso demográfico al 24,8% sobre la población total del país y el 28,4% sobre la población urbana.

- Respecto al *orden urbano*: las **ciudades intermedias** (de 20.000 a 149.999 habitantes) asciende de 68 centros en 1970 a 110 en 1991. De 4 centros en 1970 de 100.000 a 149.999 habitantes ascienden a 7 en 1991, de 16 centros de 50.000 a 99.999 habitantes se asciende a 28 en 1991; de 48 centros en 1970 de 20.000 a 49.999 habitantes se pasa a 75 en 1991. “Santa Rosa, Trelew, San Carlos de Bariloche, Ríos Gallegos, Reconquista, General Roca, Nueva Orán, etc., alcanzaron una jerarquía urbana de alcance subregional y cabe destacar que junto a otras, también extrapampeanas, cambiaron el dinamismo de las regiones en las que situaban”²⁶⁰.

- En el nivel de los **centros urbanos menores o subsidiarios** (5.000 a 19.999 habitantes) aumentó su número de 198 centros en 1970 a 291 en 1991, especialmente se incrementó la cantidad de centros entre 5.000 y 9.999 habitantes (de 114 en 1970 a 181 en 1991). Su participación en la población total del país es del 8% y 10% de la población urbana de Argentina para 1991. La distribución territorial es regular, especialmente los asentamientos del nivel inferior.

El escalón de los **centros locales** (de 2.000 a 4.999 habitantes) acrecentó muy poco el número de 335 en 1970 a 360 en 1991 y su peso demográfico se mantuvo estable. En síntesis, “para 1991 se redujo muy levemente la tendencia a la concentración urbana en las ciudades de mayor tamaño en las jurisdicciones provinciales. Se mantuvo ese comportamiento conocido

²⁶⁰ SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid. P: 66.

como <proceso de metropolización provincial>, es decir, se repite el mismo fenómeno que en el ámbito nacional”²⁶¹. Por ejemplo, San Juan reúne el 83,01% de la población urbana de la provincia y le siguen Catamarca, Tucumán y Mendoza con valores superiores al 70%.

En la Región Pampeana se consolida un triángulo que conforma una zona altamente urbanizada, cuyos vértices son: 1- Gran Buenos Aires-Gran La Plata al sudeste; 2- Gran Santa Fe- Gran Paraná al nordeste; y 3-Gran Córdoba al noroeste.

También se evidencian alineamientos de ciudades al estilo de modelos policéntricos como Trelew-Rawson-Puerto Madryn, alineaciones de centros en la frontera misionera con la República del Paraguay y en la frontera entrerriana con la República Oriental del Uruguay.

Felipe J. Cervera²⁶², en 1981 estudia la teoría de red y jerarquía urbana nacional y su aplicación a la provincia de Santa Fe.

Las categorías de dicha jerarquía urbana, distinguidas según el criterio funcional y no cuantitativo son las siguientes:

1)- **Centro ecuménico metropolitano**: en el cual los criterios genéricos de estructuración que se establecen son *contacto o encrucijada, histórico-político y funcional*, y las funciones genéricas predominantes son *políticas administrativas y de servicios*. Corresponde a esta categoría el Gran Buenos Aires.

2)- **Grandes metrópolis provinciales que conectan directamente con el centro ecuménico e interconectan entre sí y organizan su espacio propio**: éstas tienen los mismos criterios de estructuración y funciones que la categoría anterior, pero solo integran espacios provinciales o regionales. Es el caso de las capitales de provincia.

²⁶¹ SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid. P: 67

²⁶² CERVERA, F. J. (1981). “Teoría de red urbana. Aplicación a la provincia de Santa Fe”, En: Estudios de Geografía de la Pcia de Santa Fe, Buenos Aires: Sociedad Argentina de Estudios Geográficos. Serie especial nro 9.

3)- **Centros funcionales regionales**, en los cuales los criterios genéricos de estructuración son: *funcional y político – histórico*, y las funciones predominantes son los *servicios*.

4)- **Centros funcionales de subregiones**: su criterio genérico de estructuración es el *funcional* y las funciones genéricas predominantes son las de *servicios*. Estos centros canalizan las actividades de una microregión.

5)- **Pequeños centros**: tienen las mismas características que la categoría anterior; prestan servicios a una corona de centros locales inmediatos.

6)- **Centros locales**: es igual que los dos anteriores, pero sus servicios solo tienen alcance local.

Cabe destacar respecto a los criterios de estructuración considerados, la noción de *área de contacto y encrucijada* como factores básicos, inclusive determinantes según el autor para centros ecuménicos y metropolitanos provinciales.

Área de contacto se refiere al encuentro de dos o más unidades morfogenéticas y/o elementos naturales, por ejemplo en área de contacto de pampa ondulada, pampa deprimida y río navegable se encuentra Rosario. Santa Fe es zona de contacto de pampa deprimida, lomadas entrerrianas y río navegable y Buenos Aires, de pampa ondulada y río navegable²⁶³. También Mendoza, San Juan, San Luis, Córdoba, Tucumán y Bahía Blanca son áreas de contacto.

Área de encrucijada se refiere a ser nudo de comunicación o de modos diferentes de transportes. Son ejemplos de encrucijada: Salta, Jujuy, San Luis, Córdoba, Resistencia, Neuquén, Santa Fe, Trelew-Rawson, Concordia, entre otros.

Respecto a los factores históricos, Cervera considera “aquellos que fueron causales del origen de un centro urbano y que siguen actuando por la mera acción de lo que

²⁶³ DAUS, F. / YEANNES, A. (1992). “La macroregión pampeana agroganadera con industrias urbanas y portuarias”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta.

<históricamente fue> (...) Distinguimos 3 grandes posibilidades: a)- el nacimiento de una ciudad como <capital>, b)- estar sobre línea ferroviaria en momentos en que este medio de transporte deviene en integrador del espacio, y c)- estar en la línea de avanzada de un frente pionero²⁶⁴.

Una ciudad que nació capital fue Santa Fe; fue Cabildo en torno al cual se organizó la provincia, por lo tanto aquí conjugan factores históricos y políticos para volver a este centro atractor de población, funciones, poder.

Los factores histórico y político tuvieron tanto más peso que otros y esto se evidencia en el hecho de que Rosario, ubicado en la provincia de Santa Fe, a pesar de tener mejor posición regional, más población (es la tercera ciudad más poblada de Argentina), más recursos económicos y capacidad financiera, no es la capital provincial.

Se consideran factores históricos los que dieron origen a centros urbanos en torno a las vías de ferrocarril o en punta de riel, puesto que a fines del siglo XIX este modo de transporte constituía el principal elemento integrador del espacio. En la provincia de Santa Fe, es el caso de Rafaela, Esperanza, San Cristóbal, Ceres, Tostado, Venado Tuerto, Firmat, Cañada de Gómez, Casilda, Las Rosas, San Jorge, Gálvez, Vera, San Justo, Resistencia, Villa Ocampo, Las Toscas.

Muchos centros han surgido de estar en la línea de avanzada de un frente pionero como por ejemplo los de la llamada conquista del bosque chaqueño y la selva misionera, caso de Villa Ángela, Roque Sáenz Peña, Oberá, Eldorado, Castelli, Apóstoles; o los de la denominada “conquista del desierto” en la región pampeana.

A continuación se presenta la propuesta de aplicación de estos conceptos a la provincia de Santa Fe.

²⁶⁴ CERVERA, F. J. (1981). “Teoría de red urbana. Aplicación a la provincia de Santa Fe”, En: Estudios de Geografía de la Pcia de Santa Fe, Buenos Aires: Sociedad Argentina de Estudios Geográficos. Serie especial nro 9. P: 348.

“La red urbana santafecina se formó a fines del siglo pasado y principios del presente, como parte y consecuencia del proceso de ocupación y penetración del espacio, en especial por la agricultura, cuando nacen las <colonias agrícolas> a distancias no mayores de 10-15 km. cada una. Durante 60-70 años la estructura de estos centros pequeños y medianos, es funcional, y en muchos aspectos de servicios, autosuficientes”²⁶⁵.

Luego de la II Guerra Mundial esta red sufre un profundo proceso de reestructuración y crisis, manifestándose en una redistribución de la población dentro de la provincia: la población rural migra a los centros urbanos medianos y grandes (es el proceso de urbanización que mencionábamos en el capítulo I), del oeste migran al este y del norte migran al sur.

Estas transformaciones respondían a factores diversos como por ejemplo el vuelco de la economía agraria de lo agrícola a lo pecuario (el centro provincial se especializa en cría de ganado para tambo, es decir, para la producción de leche y el sur en ganado de engorde, es decir, produce carne). También influyó el desarrollo de la mecanización agraria, de los medios masivos de comunicación los cuales generaron grandes expectativas de la población sobre la vida de las ciudades (ambos factores provocaron el éxodo rural), más el desarrollo de la industria liviana y semiliviana que atrajo población a centros del sur y este provincial. Los traslados se vieron favorecidos por el auge del automotor; a partir de 1960 se radican las empresas automotrices en Argentina.

Estas migraciones internas provocan que entre 1960 y 1970, 80 de los 314 centros urbanos de la provincia pierdan población (es decir, el 25,5%), 37 centros mantengan su población (el 11,5%) y 47 la aumentaran (el 15%).

Para la provincia de Santa Fe, Cervera considera los siguientes criterios que cumplen con importantes funciones regionales y distinguen distintos niveles de jerarquía:

²⁶⁵ CERVERA, F. J. (1981). “Teoría de red urbana. Aplicación a la provincia de Santa Fe”, En: Estudios de Geografía de la Pcia de Santa Fe, Buenos Aires: Sociedad Argentina de Estudios Geográficos. Serie especial nro 9. P: 350.

- 1- Volumen demográfico, en tanto que la población es demandante de servicios;
- 2- Centro de funciones regionales mínimas, tres principalmente, centros con hospital, banco, institución de enseñanza secundaria;
- 3- Ser eje de flujos telefónicos;
- 4- Ser cabecera departamental, puesto que realiza actividades administrativas como las de registro civil, tribunales, etc.;
- 5- Ser centro generador de tránsito;
- 6- Crecimiento demográfico urbano superior a la media provincial, pues implicaría la existencia de factores atractores de población;
- 7- Hallarse sobre ruta pavimentada: “Dicho análisis permitió determinar la existencia de 42 centros jerárquicos funcionales en la provincia, comprendiendo en tal categoría los centros que van desde la jerarquía de <metrópoli provincial> a la de <pequeños centros>”²⁶⁶. Quedan distribuidos de la siguiente manera: 2 centros metrópolis provinciales, 3 centros regionales, 10 centros subregionales, 27 pequeños centros²⁶⁷.

Cervera pronostica una acentuación de las transformaciones en el sistema urbano santafecino a partir de la mejora en los medios de transportes y de las particularidades del sistema de asentamiento provincial, con especial referencia a la escasa distancia entre los centros.

En relación a esta tendencia a la concentración de la población en algunos centros urbanos, significando la desaparición de muchos otros, nos referimos a otro estudio sobre la distribución horizontal y vertical de los asentamientos urbanos de la provincia de Santa Fe.

²⁶⁶ CERVERA, F. J. (1981). “Teoría de red urbana. Aplicación a la provincia de Santa Fe”, En: Estudios de Geografía de la Pcia de Santa Fe, Buenos Aires: Sociedad Argentina de Estudios Geográficos. Serie especial nro 9. P: 353.

²⁶⁷ Vid. listado completo en Anexo Cuadro 5: Red urbana de la Provincia de Santa Fe según jerarquías funcionales, según Cervera, 1981.

Este estudio²⁶⁸ utiliza el método del **índice del vecino más próximo** (índice de esparcimiento) para caracterizar la distribución horizontal de los asentamientos de la provincia de Santa Fe y la **Regla Rango – Tamaño o modelo rank-size** para caracterizar la distribución vertical de los mismos.

Las conclusiones a las que se arriba a nivel provincial, son las siguientes: “la provincia de Santa Fe presenta una distribución vertical primada²⁶⁹ ocupando el primer orden la ciudad de Rosario con 907.718 habitantes²⁷⁰. Dicha primacía resulta algo atenuada en relación a la segunda ciudad ya que Santa Fe alcanza los 353.063 habitantes, existiendo por lo tanto una relación 1 / 2,5²⁷¹. La distribución horizontal es concentrada²⁷², teniendo en cuenta los asentamientos con población superior a los 2000 habitantes, los cuales se localizan mayoritariamente en el centro – sur provincial. Al interior de la mayoría de los departamentos se observa una alta primacía, acentuándose en el período comprendido entre 1960 y 1991”²⁷³.

La situación descripta para la provincia se repite a nivel departamental. 10 de los 19 de los departamentos de la provincia de Santa Fe tienen una distribución vertical primacial, de los cuales 7 tienen una disposición horizontal dispersa y 3 concentrada (dentro de esta última categoría se encuentran el departamento Rosario y La Capital, cuya cabecera es Santa Fe).

²⁶⁸ MALTAGLIATTI, S. / PERETTI, G. / TARABELLA, L. (1999). “Distribución horizontal y vertical de los asentamientos urbanos de la provincia de Santa Fe”. Trabajo presentado en el seminario Transformaciones de los espacios urbanos, de la carrera de Especialización en problemáticas sociales de la Geografía, Santa Fe. Argentina.

²⁶⁹ **Distribución primada** es uno de los tres tipos básicos de distribución vertical de las ciudades según su tamaño, en la cual existe un estrato de asentamientos pequeños dominados por una o varias ciudades muy grandes, pero con carencias casi absoluta de centros de tipo intermedios. Los restantes tipos de distribución vertical son **lognormal** e **intermedia**.

²⁷⁰ Datos del INDEC, 1991.

²⁷¹ La fórmula de la regla rango tamaño se expresa de la siguiente manera: $Pr = Pp / R$; donde: Pr: es la población de la unidad de orden o rango “r”. Pp: es la población de la ciudad más poblada; y R: es el rango que ocupa la ciudad “r” en el sistema urbano.

²⁷² **Concentrada** se refiere al tipo de distribución horizontal de los centros. Se establece a partir del cálculo del índice del vecino más próximo (o índice de esparcimiento). $R = Dobs / Dexp$. Donde R: es el índice de esparcimiento del vecino más próximo. Dobs: es el promedio de las distancias observadas entre cada ciudad y su vecina más próxima en Km. Y Dexp: es la diferencia media prevista entre cada ciudad y su vecina más próxima en Km.

Los otros dos tipos de distribución horizontal son **dispersa** y **aleatoria**.

²⁷³ MALTAGLIATTI, S. / PERETTI, G. / TARABELLA, L. (1999). “Distribución horizontal y vertical de los asentamientos urbanos de la provincia de Santa Fe”. Trabajo presentado en el seminario Transformaciones de los espacios urbanos, de la carrera de Especialización en problemáticas sociales de la Geografía, Santa Fe. Argentina. P: 16.

Otros 6 departamentos cuentan con una disposición intermedia (4 de distribución dispersa y 2 concentrada) y solo 3 departamentos provinciales responden al ideal de la regla de rango-tamaño con una distribución vertical lognormal: San Javier (al norte provincial), Belgrano (al sur) ambos con distribución dispersa, y Garay (al centro-este), de distribución aleatoria coincidiendo el primero y el último en la ubicación en la zona ribereña del río Paraná.

En síntesis, en la provincia de Santa Fe también se da la situación de primacía que caracteriza a los espacios en vías de desarrollo. En la primera ciudad de la jerarquía, es decir, en Rosario²⁷⁴, según el censo de 2001 se concentra el 38,7% de la población total de la provincia, en la segunda ciudad, Santa Fe²⁷⁵ se concentra el 15,1% de la población de la provincia, en las 8 localidades de más de 20.000 habitantes (exceptuando las dos anteriormente mencionadas), es decir, Reconquista-Avellaneda, Rafaela, Venado Tuerto, Villa Constitución, Esperanza, Casilda, Cañada de Gómez y San Justo, se concentra el 13,1% de la población provincial; y finalmente, en las 346 localidades de menos de 20.000 habitantes (todas según el Censo de 2001 del INDEC) más la población rural dispersa se concentra el 33,1% restante de la población provincial.

Sin embargo, comparando los datos del censo de 2001 con los de 1991 se observa que esta situación de primacía de Rosario tiende a debilitarse, puesto que en 1991 la primera ciudad representaba el 40% de la población total de la provincia y en 2001 desciende a 38,7%; tendencia contraria se observa en los siguientes niveles de jerarquía: Santa Fe, en 1991 representaba el 14,6% y el 15,1% en 2001 y las 8 localidades intermedias, de más de 20.000 habitantes representaban el 12 %, quedando el 33,4% restante para las aglomeraciones de menos de 20.000 habitantes.

²⁷⁴ Constituido en 2001 por Rosario, Villa Gobernador Gálvez, San Lorenzo, Granadero Baigorria, Capitán Bermúdez, Pérez, Funes, Fray Luis Beltrán, Roldán, Puerto General San Martín y Soldini.

²⁷⁵ Santa Fe, se compone de Santa Fe, Santo Tomé, Recreo, San José del Rincón, Sauce Viejo y Arroyo Leyes en 2001.

4- Ciudades medias: protagonistas del cambio en la jerarquía urbana argentina.

Desde 1950 se está produciendo una transformación en el sistema urbano argentino gracias al papel protagónico de las ciudades medias. El cambio más notorio se evidencia a partir de 1970, cuando la población que emigra de las localidades menores y del campo cambia su destino; ya no se dirige al Gran Buenos Aires o a las otras 6 ciudades más grandes de la jerarquía (grandes ATI's según Vapñarsky), sino a las ciudades medias, a la subcohorte de las pequeñas ATI's (menos de 500.000 habitantes en 1991 según el mismo autor) o a las ciudades intermedias, entre 20.000 y 149.999 habitantes según Sassone.

En el cuadro 5, “Volúmenes de crecimiento total” de páginas anteriores se puede observar cómo el crecimiento de la población en valores absolutos en el Gran Buenos Aires se reduce década tras década, y entre 1980 y 1991 es inferior al crecimiento detentado en la subcohorte de las pequeñas ATI's; si bien la diferencia entre los valores de crecimiento en esos años no es muy notoria, debemos destacar las tendencias al crecimiento cada vez menor del Gran Buenos Aires y cada vez mayor de las pequeñas ATI's.

En el cuadro que a continuación presentamos se puede observar que el cambio de tendencia al cual nos referimos a nivel nacional, también ocurre en la provincia de Santa Fe. Tras el proceso de metropolización regional ocurrido en los '50 y '60 (en Gran Rosario, principalmente) sobreviene un período de menor crecimiento de la primera ciudad de la jerarquía provincial e incluso de la segunda ciudad, Santa Fe. El mayor crecimiento se observa en las ciudades intermedias (entre 20.000 y 149.999 habitantes en 2001).

Cuadro 8: Evolución de la población y crecimiento intercensal de las metrópolis regionales y ciudades intermedias de la Provincia de Santa Fe.									
Localidad	Año 1960	Año 1970	Período '60-'70 (%)	Año 1980	Período '70-'80 (%)	Año 1991	Período '80-'91 (%)	Año 2001	Período '91-'01 (%)
1-Gran Rosario (1)	669.173	806.942	20,58	958.047	18,73	1.118.905	16,8	1.161.188	3,78
Rosario	-	-	-	794.127	-	907.718	14,3	908.163	0,05
Villa Gobernador Gálvez	-	-	-	48.785	-	63.078	29,3	74.658	15,51
San Lorenzo	-	-	-	33.174	-	40.535	22,19	43.039	6,18
Granadero Baigorria	-	-	-	15.724	-	21.915	39,37	32.249	47,15
Capitán Bermúdez	-	-	-	22.768	-	25.944	13,95	26.914	3,74
Pérez	-	-	-	13.390	-	20.131	50,34	23.578	17,12
Funes	-	-	-	6.329	-	8.270	30,67	14.552	75,96
Fray Luis Beltrán	-	-	-	8.600	-	11.812	37,35	14.293	21
Roldán	-	-	-	7.183	-	9.013	24,48	11.252	24,84
Puerto General San Martín	-	-	-	6.681	-	8.906	33,3	10.500	17,9
Soldini	-	-	-	1.286	-	1.583	23,1	1.990	25,71
2-Gran Santa Fe	-	-	-	334.913	-	406.388	21,3	454.238	11,8

(2)									
Santa Fe (a)	208.900	244.655	17,4	295.350	20,7	353.036	19,5	368.668	4,4
Santo Tomé	15.747	23.572	49,7	36.028	52,8	43.928	20,2	58.277	32,7
Recreo (b)	1.095	2.046	86,5	3.535	72,78	7.626	115,7	10.714	40,5
San José del Rincón (c)	1.310	2.367	80,7	3.193(*)	34,9	4.738	48,4	8.480	79
Sauce Viejo (d)	276	813(*)	194,6	618	-24	870	40,8	6.505	647,7
Arroyo Leyes (e)	-	-	-	-	-	35	-	1.594	4.454,3
3- Reconquista – Avellaneda	-	-	-	43.021	-	66.656	54,94	82.892	24,36
Reconquista	19.000	25.333	33	33.106	30,7	52.371	58,2	63.490	21,23
Avellaneda (Est. Ewald)	5.757	6.443	12	9.915	53,9	14.285	44,1	19.402	35,82
4-Rafaela	34.046	43.695	28,34	53.273	21,9	67.230	26,2	82.416	22,6
5-Venado Tuerto	26.284	35.677	36	47.501	33,14	58.784	23,8	68.426	16,4
6-Villa Constituci ón	18.720	25.148	34	36.338	44,5	41.161	13,27	44.144	7,25

7- Esperanza (f)	14.572	17.636	21	23.277	32	28.605	22,9	33.672	17,7
8-Casilda	17.216	19.240	12	23.074	19,93	28.580	23,86	31.127	8,18
9-Cañada de Gómez	20.462	20.611	1	24.569	19,2	27.500	11,93	28.965	5,33
10-San Justo	9.457	11.805	25	14.155	19,9	18.228	28,77	21.078	15,64

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los censos del INDEC.

Datos del año 1960 pertenecen al Boletín “Censo Nacional de 1960”. Dirección General de Estadística y Censo. Provincia de Santa FE, Argentina. Agosto de 1961. (Los datos corresponden a población de zona urbana, porque por más de que se trate de “localidades” se discrimina en el censo “población urbana y rural”).

Los datos de 1970 pertenecen al “Censo Nacional de Población, familias y viviendas, 1970”. Resultados provisionales. Ministerio de Economía. INDEC. Argentina.

Los datos de 1980 y 1991 fueron extraídos del “Censo Nacional de población y vivienda, 1991”. Por localidad. Serie G, número 1. Resultados definitivos. INDEC. Argentina.

Los datos de 2001 son del Censo de 2001, resultados provinciales. INDEC.

(*) Estos datos se extrajeron del “Censo Nacional de Población y viviendas, 1980”. Serie B. Características Generales. Santa Fe. Argentina. (Resultados provisionales).

(1) Gran Rosario se compone de Rosario, Villa Gobernador Gálvez, San Lorenzo, Granadero Baigorria, Capitán Bermúdez, Pérez, Funes, Fray Luis Beltrán, Roldán, Puerto General San Martín y Soldini en 2001 y 1991.

(2) Gran Santa Fe, se compone de Santa Fe, Santo Tomé, Recreo, San José del Rincón, Sauce Viejo y Arroyo Leyes en 2001, en 1991 Gran Santa Fe se compone de Santa Fe que incluye San José del Rincón, Santo Tomé, Recreo y Villa Adelina.

(*) Estos datos se extrajeron del “Censo Nacional de Población y viviendas, 1980”. Serie B. Características Generales. Santa Fe. Argentina. (Resultados provisionales).

(a) Incluye Alto Verde, Colastiné Norte, Colastiné Sur, y La Guardia. En el Censo de 1991 incluye el dato de San José del Rincón.

(b) Incluye Loteo Ituzaingó y San Cayetano.

(c) En el Censo de 1991 figura como parte del componente Santa Fe.

(d) Comprende Sauce Viejo (3.084 habitantes, incluyendo Villa Angelita) y Villa Adelina (3.421 habitantes, incluyendo Villa Adelina Este, Villa Adelina Oeste y Parque Industrial). En el Censo de 1991 Sauce Viejo y Villa Adelina figuran como localidades separadas.

(e) Comprende Arroyo Leyes (543 habitantes), y Rincón Norte (1.051 habitantes). El dato del Censo de 1991 comprende Rincón Norte; en dicho Censo Arroyo Leyes figura como población rural dispersa.

(f) Incluye Barrio Alborada y Barrio Anahí. En el Censo de 1991 Barrio Alborada figura como localidad separada.

Notamos en este cambio de tendencia unos efectos muy positivos sobre el sistema urbano provincial, puesto que contribuye a una distribución de la población en más centros urbanos (no solo uno o dos), reduciendo las grandes diferencias entre las 2 metrópolis provinciales, Rosario y Santa Fe, y el resto de las localidades.

Al ser las ciudades medias las más dinámicas y atractivas es razonable pensar que en las próximas décadas van a predominar en los sistemas urbanos nacionales y provinciales o regionales los centros urbanos intermedios. Este es uno de los efectos positivos de los procesos de contraurbanización que detectamos, hablando en términos de relaciones interurbanas.

Muchos centros menores o subsidiarios ascienden de nivel de jerarquía para ser hoy ciudades intermedias: por ejemplo, Esperanza en 1970 tenía 17.636 habitantes y en 1980, 23.277 habitantes, o Santo Tomé, en 1960 tenía 15.747 y en 1970 asciende a 23.572 habitantes, hoy constituye el Gran Santa Fe, es decir que integra el nivel de metrópolis regional.

Las ciudades medias resultan más atractivas para la población por diversos motivos. Santos habla de la *guerra de los lugares* en el siguiente sentido: “en la batalla por permanecer atractivos, los lugares utilizan recursos materiales (como las estructuras y equipamientos) e inmateriales (como los servicios). Y cada lugar busca realzar sus virtudes por medio de sus

símbolos heredados o recientemente elaborados, como modo de utilizar la imagen del lugar como imán”²⁷⁶. De este modo, las ciudades deben aprovechar sus ventajas comparativas y crear nuevas constantemente, para atraer actividades generadoras de empleo y de riqueza.

Así como los centros urbanos ascienden en el nivel de jerarquía, la ciudad cambia de contenido. “Antes, eran las ciudades de los notables, hoy se transforman en ciudades económicas. La ciudad de los notables, donde las principales personalidades eran el sacerdote, el notario, la maestra primaria, el juez, el procurador, el telegrafista, cede lugar a la ciudad económica, en la cual son imprescindibles el agrónomo (que antes vivía en las capitales), el banquero, el mecánico agrícola, el especialista en abonos, o el responsable de comercios especializados”²⁷⁷. Así, las ciudades locales dejan de ser la ciudad en el campo, para transformarse en la ciudad del campo, en términos de Santos, puesto que responden a sus demandas cada vez más urgentes y especializadas y de un contenido informacional cada vez más marcado.

4.1- Las ciudades medias en el área metropolitana de Santa Fe: origen y evolución.

La ciudad de más antigua fundación en la provincia de Santa Fe es su capital: **Santa Fe**. Fue fundada el 15 de noviembre de 1573 donde hoy se encuentra Cayastá, ante la necesidad de crear una ciudad y un puerto de apoyo entre Asunción y el Río de la Plata. Entre 1651 y 1660 debió trasladarse hasta su emplazamiento actual para evitar las fuertes inundaciones y lograr una mejor defensa contra los indios. A los 31° 34’ latitud sur y los 60° 41’ longitud oeste, Santa Fe de la Vera Cruz se halla emplazada en la margen del río Paraná, sobre uno de los brazos, el Santa Fe.

²⁷⁶ SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio*, Barcelona: Ariel. P: 227.

²⁷⁷ SANTOS, M. (1996). *De la totalidad al lugar*, Barcelona: Oikos- tau. P: 113

Santa Fe es “**área de contacto** entre la Pampa, el Chaco y la franja aluvional del Paraná. Goza, por tanto de la ventaja que significa esta situación de relación de regiones geográficas diferentes”²⁷⁸. Además, es **área de encrucijada** de vías de comunicación, es punto terminal de navegación por río.

Pero el factor fundamental de origen de este centro urbano y de concentración de población y actividades, es el histórico: “Santa Fe fue cabildo en torno al cual se organizó la provincia homónima...porque históricamente Santa Fe nació capital es porque poseyó en el pasado, y sigue poseyendo hoy, elementos funcionales que le permiten ser metrópolis provincial”.²⁷⁹ “Lo histórico... actúa como causal generadora, centrípeta y acumulativa de otros factores, los cuales surgen como consecuencia del peso de lo histórico. Aquí entra a jugar el factor político. El poder político tiende siempre a concentrarse en centros que históricamente nacieron con poder”²⁸⁰.

A partir de su fundación, la ciudad fue creciendo en población y espacio; a partir de 1880 recibe importante población proveniente de la inmigración internacional. Veamos este fenómeno en cifras:

²⁷⁸ GALLARDO, M; CERVERA, F. J. (1970). La ciudad de Santa Fe. Ecología de la ciudad de Santa Fe. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Escuela Universitaria de Profesorado. Santa Fe. Depto de Geografía.

²⁷⁹ NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo II. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas. p: 348.

²⁸⁰ NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo II. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas. p: 348.

Cuadro 9: Evolución de la población de la localidad Santa Fe, desde fines del siglo XIX hasta mediados del XX.	
Año	Habitantes
1887	14.910
1895	23.036
1901	30.018
1923	87.195
1945	180.433

Fuente: elaboración propia a partir de datos extraídos de: GALLARDO, M; CERVERA, F. J. (1970). La ciudad de Santa Fe. Ecología de la ciudad de Santa Fe. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Escuela Universitaria de Profesorado. Santa Fe. Depto. de Geografía.

El crecimiento territorial se hizo a expensas de los ríos colindantes, por ejemplo, cuando entre 1904 y 1910 se construye el puerto de Santa Fe, de ultramar, el material del dragado se acumuló sobre el lado este del canal elevando el nivel del terreno a 8,75 metros, dando origen a la hoy localidad **Alto Verde** (que a partir del censo de 1980 se incluye dentro de Santa Fe). Los terraplenes del ferrocarril y posteriormente, la avenida circunvalación del oeste de la ciudad, sirvieron de defensa contra las inundaciones periódicas (no así de las extraordinarias). Allí surgieron barrios muy densos en población, generalmente de población de bajos recursos.

El río Salado al oeste y al sur, y el Sistema Lagunar Setúbal – Leyes, al este, limitan ya su crecimiento por lo que la mancha urbana creció hacia el norte, hasta entrar en coalescencia con otras localidades como Monte Vera y Recreo.

Con la fundación de la ciudad de Esperanza en 1856, como primera colonia agrícola organizada del país se da inicio a un período de importante crecimiento espacial, demográfico y económico en la provincia de Santa Fe. Este hecho inaugura el ciclo de agricultura comercial que dura hasta 1930.

El modelo de organización del espacio en la zona centro de la provincia giraba en torno a la fundación de colonias agrícolas cada 10 o 15 km. de distancia, comunicadas por las vías del ferrocarril. De ahí que el departamento que conforman estas localidades se denomina *Las Colonias*.

La idea de Alberdi plasmada en la tan conocida frase “Gobernar es poblar” se concretaba en la Constitución Nacional de 1853 que ofrecía garantías y derechos para todas las personas del mundo que desearan habitar el suelo argentino.

Fueron 4 las primeras personas que se dedicaron a la tarea de poblar con inmigrantes europeos los campos vírgenes argentinos: “un médico francés llamado Augusto Brougues; un salteño, Aarón Castellanos; un *gentlemen* inglés, Ricardo Foster; y un empresario suizo, Carlos Beck Bernard”²⁸¹. Todos ellos formaron compañías de emigración legalmente establecidas.

Fue Aarón Castellanos quien fundó la primera colonia agrícola organizada de Argentina que prosperó: Esperanza. Había pasado 2 años en Europa reuniendo a las 200 familias para la constitución de la primera colonia, tal como se había comprometido en el contrato firmado con el Gobernador de Santa Fe, Don Domingo Crespo. Dichas familias eran de nacionalidad suiza, francesa y alemana.

El contrato firmado en 1853 establecía obligaciones precisas para ambas partes: “el gobierno se obligaba a proporcionar a cada grupo familiar de inmigrantes un terreno de 20 cuadradas cuadradas que pasaba a ser de su perfecto dominio a los 5 años de haberse instalado

²⁸¹ OGGIER, G. / JULLIER, E. (1984). Historia de San Jerónimo Norte. Una colonia agrícola – ganadera de inmigrantes suizos en la República Argentina, Rosario: APIS, p: 13.

en él y cumplido las condiciones fijadas; y a suministrarle a la vez, a título de adelantos reembolsables, 1 rancho, 6 barricas de harina, semillas de algodón, tabaco, trigo, maíz, papas y maní; 2 caballos, 2 bueyes de labor, 7 vacas y 1 toro para cría. Castellanos por su parte se comprometía a introducir de su cuenta 1.000 familias de labradores europeos, en grupos de 200, en el término de 10 años”²⁸².

Son varias las hipótesis que explican por qué Aarón Castellanos solo cumplió con las primeras 200 familias y no con el resto: una de ellas se refiere a que, al ser los primeros años de la vida de la colonia difíciles, obteniéndose una productividad muy baja, la ganancia del colonizador no cumplía con las expectativas (puesto que éste recibiría un porcentaje de lo producido en pago por los servicios y adelantos hechos a los colonos).

En 1855 se había fundado una comisión destinada a preparar la futura colonia y dar cumplimiento al contrato, presidida por Ricardo Foster. A él se debe la ventajosa ubicación de la colonia, en un sitio próximo a la capital, Santa Fe y en tierras de óptima calidad para la siembra y pastoreo.

La segunda colonia agrícola santafesina fue San Jerónimo, integrada por inmigrantes suizos que habían arribado al país de manera espontánea, es decir, sin un contrato con alguna compañía que se responsabilizara de su suerte. En sus comienzos, la cantidad de habitantes era reducido, afluían a esta zona porque tenía parientes o conocidos en Esperanza. Foster funda San Jerónimo con 50 familias de inmigrantes y posteriormente la colonia del Sauce (hoy San Jerónimo del Sauce) junto al camino que conducía a Córdoba, en proximidades de una reducción de 800 indios mansos llamados abipones.

La tercera colonia, San Carlos, fundada en 1858 por Carlos Beck Bernard (de él su nombre) se establece con inmigrantes traídos de Suiza, de la agencia de emigración instalada en Basilea dirigida por el binomio Beck y Herzog.

²⁸² OGGIER, G. / JULLIER, E. (1984). Historia de San Jerónimo Norte. Una colonia agrícola – ganadera de inmigrantes suizos en la República Argentina, Rosario: APIS, p: 13.

Transcurridos unos años, en los que estas 3 colonias madres probaron que en las llanuras santafesinas se podía lograr mejores condiciones de vida que en la tierra de origen se fundaron nuevas y prósperas colonias: Las Tunas, Humboldt, Santa María, Rivadavia, Grütly, Cavour, Franck, San Agustín, Pilar. “En esta nueva y fecunda etapa, el proceso de colonización proseguirá extendiéndose sin interrupción, hasta cubrir toda la pampa húmeda santafesina con centenares de colonias, generando una transformación radical –una especie de milagro santafesino- por cuanto en contados decenios una provincia conceptuada desde antiguo entre las pobres se convirtió en una de las más prósperas y pujantes del país”²⁸³.

En el departamento La Capital, también se fundaron colonias como Gobernador Candiotti, en 1903 surge como pueblo y colonia gracias a Rodolfo Candiotti, Laguna Paiva, fundada en 1908 constituye una estación del ferrocarril. En 1889 José María Aragón funda Nelson, en 1890 José Aldao y Domingo Crespo fundan Recreo, en 1892 Paulino Llambi Campbell funda San Pedro, hoy denominado Campo Andino, en 1919 Eugenio Puccio funda Monte Vera, todos estos últimos no constituyen colonias, sino pueblos.

²⁸³ OGGIER, G. / JULLIER, E. (1984). Historia de San Jerónimo Norte. Una colonia agrícola – ganadera de inmigrantes suizos en la República Argentina, Rosario: APIS, p: 20.

**Cuadro 10: Evolución de la población y crecimiento intercensal en el Área
Metropolitana de Santa Fe, por localidad.**

Localidad	Año 1960	Año 1970	Perío- do '60- '70 (%)	Año 1980	Período '70-'80 (%)	Año 1991	Perío- do '80- '91 (%)	Año 2001	Período '91-'01 (%)
Gran Santa Fe	-	-	-	334.913	-	406.388	21,3	454.238	11,8
Santa Fe (1)	208.350	244.655	17,4	295.350	20,7	353.063	19,5	368.668	4,4
Santo Tomé	15.747	23.572	49,7	36.028	52,8	43.928	20,2	58.277	32,7
Recreo (2)	1.097	2.046	86,5	3.535	72,8	7.626	115,7	10.714	40,5
San José del Rincón (3)	1.310	2.367	80,7	3.193(*)	34,9	4.738	48,4	8.480	79
Sauce Viejo (4)	276	-	-	618	-	870	40,8	6.505	647,7
Arroyo Leyes (5)	-	-	-	-	-	35	-	1.594	4.454,3
Alto Verde	2.898	4.038	39,3	-	-	8.318	-	7.351	- 11,6
Colastiné	1.377	-	-	-	-	3.705	-	3.475	- 6,2
La Guardia	1.534	1.529	- 0,3	1.286(*)	- 16	1.513	-	4.572	208,2
Villa Adelina	-	-	-	-	-	1.771	-	3.421	93,2
Laguna Paiva	11.073	11.191	1,1	11.552	3,2	11.771	1,9	11.405	- 3,1
Nelson	1.493	2.032(*)	36,1	2.264(*)	11,4	3.653	0,6	3.884	6,3
Monte Vera	975	1.367	40,2	2.068	51,3	2.822	36,5	4.112	45,7
Ángel Gallardo	95	-	-	-	-	271	-	519	91,5

Arroyo Aguiar	-	-	-	895	-	595	- 33,5	668	12,3
Campo Andino	252	-	-	-	-	186	-	302	62,4
Santa Rosa de Calchines	791	1.393	76,1	1.969	41,3	1.909	-3	2.882	51
Gob. Candiotti	488	-	-	608	-	638	4,9	835	30,9
Esperanza (6)	14.572	17.636	21	23.277	32	28.605	22,9	33.672	17,7
Franck	906	1.350	49	2.047	51,6	2.748	34,2	4.128	50,2
Empalme San Carlos	79	-	-	-	-	52	-	101	94,2
Humboldt	1229	1569	27,7	2063	31,4	2642	28,1	3269	23,7
Las Tunas	170	-	-	-	-	186	-	295	58,6
San Agustín	442	-	-	-	-	384	-	452	17,7
San Carlos Centro	4.786	5.973	24,8	7.612	27,4	8.868	16,5	10.068	13,5
San Carlos Sur	1.107	1.242	12,2	1.465	18	1.559	6,4	1.710	9,7
San Carlos Norte	342	-	-	515	-	556	8	682	22,7
San Jerónimo Norte	2.928	3.686	25,9	4.435	20,3	4.891	10,3	5.449	11,4
San Jerónimo del Sauce	532	-	-	761	-	711	- 6,6	723	1,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los censos del INDEC.

Referencias generales: Datos del año 1960 pertenecen al Boletín “Censo Nacional de 1960”. Dirección General de Estadística y Censo. Provincia de Santa FE, Argentina. Agosto de 1961. (Los datos corresponden a población de zona urbana, porque por más de que se trate de “localidades” se discrimina en el censo “población urbana y rural”).

Los datos de 1970 pertenecen al “Censo Nacional de Población, familias y viviendas, 1970”. Resultados provisionales. Ministerio de Economía. INDEC. Argentina.

Los datos de 1980 y 1991 fueron extraídos del “Censo Nacional de población y vivienda, 1991”. Por localidad. Serie G, número 1. Resultados definitivos. INDEC. Argentina.

(*) Estos datos se extrajeron del “Censo Nacional de Población y viviendas, 1980”. Serie B. Características Generales. Santa Fe. Argentina. (Resultados provisionales).

REFERENCIAS NUMÉRICAS:

- (1) Santa Fe incluye: Alto Verde, Colastiné norte y sur, y la Guardia. En el censo de 1991 incluye el dato de San José del Rincón.
- (2) Recreo incluye: Loteo Ituzaingó y San Cayetano.
- (3) San José del Rincón en el censo de 1991 figura como parte del componente Santa Fe.
- (4) Sauce Viejo: comprende sauce Viejo (3.084 habitantes) que incluye Villa Angelita y Villa Adelina (3.421 habitantes) que a su vez incluye Villa Adelina este, Villa Adelina oeste y Parque Industrial. En el censo de 1991, Sauce Viejo y Villa Adelina figuran como localidades separadas.
- (5) Arroyo Leyes: comprende Arroyo Leyes (543 habitantes) y Rincón norte (1.051 hab.). el dato del censo de 1991 comprende exclusivamente Rincón norte; en dicho censo Arroyo Leyes figuraba como población rural dispersa.
- (6) Esperanza: Incluye barrio Alborada y barrio Anahí. En el censo de 1991 barrio Alborada figuraba como localidad separada.

Se considera “Gran Santa Fe” a partir del censo de 1991, ya que en los de 1960, 1970 y 1980 el único aglomerado en la provincia que poseía el prefijo “Gran” era Rosario, a pesar de que Santa Fe ya excedía los 100.000 habitantes.

En el censo de 1991 Gran Santa Fe se compone de:

- Santa Fe (incluye Alto Verde, Colastiné Norte, Colastiné Sur, La Guardia, San José del Rincón).
- Santo Tomé.
- Recreo (incluye loteo Ituzaingó y San Cayetano).
- Villa Adelina (incluye Villa Adelina Este, Villa Adelina Oeste y Parque Industrial).

En el censo de 2001 Gran Santa Fe se compone de:

- Santa Fe (incluye Alto Verde, Colastiné Norte, Colastiné Sur, La Guardia).
- Santo Tomé.
- Recreo (incluye loteo Ituzaingó y San Cayetano).
- Sauce Viejo (incluye Villa Angelita, Villa Adelina Este, Villa Adelina Oeste y Parque Industrial).
- Arroyo Leyes (incluye Rincón Norte).

Para 2001 se amplia el área de Gran Santa Fe al sumarse Sauce Viejo con Villa Angelita, pues las demás localidades son las mismas, aunque cambian de asociación (por ejemplo, San José del Rincón era parte de Santa Fe y en 2001 se considera localidad separada).

Se puede observar en los valores del cuadro, que a pesar de que se extiende el espacio del Gran Santa Fe, su crecimiento intercensal disminuye de 21,3% a 11,8% (1991-2001).

En el cuadro, a continuación del Gran Santa Fe se presentan los datos de las 6 localidades que lo integran según el censo 2001 del INDEC. Veamos su evolución:

La ciudad principal: **Santa Fe**, siempre tuvo crecimiento poblacional, alcanzando un ápice en el período '70-'80 con 20,7% y luego disminuyó ese crecimiento hasta un 4,4% en

'91-'01. Comparando con las otras 5 aglomeraciones, es la que tuvo menor crecimiento (con una diferencia sustancial) poblacional.

Santo Tomé tuvo un crecimiento poblacional fluctuante, aunque siempre positivo y muy superior a Santa Fe. Su ápice de crecimiento también se dio en el período intercensal '70-'80.

El caso del crecimiento poblacional de **Recreo** es muy significativo por sus valores tan altos. Es fluctuante, alcanza su mayor crecimiento con un 115,7% entre '80-'91, para reducirse notablemente a un 40,5% entre '91-'01; no obstante es uno de los valores más altos de todas las localidades.

También en **San José del Rincón** el crecimiento fue exponencial, el mayor valor se registró entre '60-'70 con 80,7%. En los siguientes períodos se reduce para recuperarse entre '91-'01 en 79%.

Sauce Viejo crece gradualmente período tras período alcanzando su ápice entre 1991 y 2001 con 647,7%, justo cuando pasa a integrar el Gran Santa Fe.

Arroyo Leyes se considera localidad a partir de 1991, registrándose un crecimiento intercensal '91 – '01 de 4454,3 %, el mayor de toda el área metropolitana. Según el censo 2001, esta localidad comprende Arroyo Leyes, con 543 habitantes y Rincón Norte con 1051 habitantes. En 1991, Arroyo Leyes figuraba como población rural dispersa, por lo que los 35 habitantes eran de Rincón Norte.

Según el censo del 2001, INDEC, la ciudad central, Santa Fe, se constituye de: Santa Fe, Alto Verde, Colastiné, La Guardia. Por esto los datos de 1991 y 2001 de los dos últimos fueron extraídos de los Censos por vecinales; Colastiné incluye Colastiné Norte y Sur, y La Guardia se denomina vecinal La Guardia Colastiné; se observa que Alto Verde tiene un crecimiento de 39,3%, entre '60 – '70, para luego perder población entre '91 y '01 y la

Guardia decrece 0,3 % entre '60 – '70 y 16% entre '70 – '80, mientras que en el último período crece considerablemente.

Las localidades al norte de Santa Fe, mas alejadas como Laguna Paiva y Nelson, tienen un crecimiento fluctuante. Se observa que **Laguna Paiva** tiene un crecimiento bajo década tras década, cuyo ápice es entre '70 – '80 con un 3,2 % y en el último período, '91 – '01 es negativo: - 3,1%. **Nelson** crece 36,1% entre '60 – '70, para disminuir en su crecimiento paulatinamente hasta 0,6% entre '80 - '91; luego se recupera entre '91 – '01 a 6,3%.

En **Gobernador Candioti**, a pesar de carecer de los primeros datos, se observa que el crecimiento poblacional se incrementó bastante en los últimos períodos intercensales, de 4,9% entre '80 –'91 a 30,9% en el siguiente.

Monte Vera y **Ángel Gallardo**, localidades de vocación fruti – hortícola, tienen unos crecimientos poblacionales muy considerables: 45,7% y 91,5% respectivamente para '91 - '01. En Monte Vera el crecimiento fue fluctuante, década tras década, pero siempre superior al 35%.

El caso de **Arroyo Aguiar** (localidad al norte de Monte Vera) es significativo porque entre '80 – '91 decrece en un 33,5% y entre '91 – '01 recupera el crecimiento a 12,3%.

Campo Andino presenta un crecimiento entre '91 y '01 importante: de 62,4%.

Santa Rosa de Calchines tiene una evolución muy fluctuante. El mayor crecimiento se da entre '60 – '70: 76,1%, y la menor entre '80 –'91: -3%. Finalmente, entre '91 – '01 el crecimiento es de 51%. Estas fluctuaciones son significativas en términos relativos, pero no en términos absolutos, pues se trata de una localidad pequeña.

Las localidades de la cuenca lechera tienen un crecimiento destacable, en ningún período decrecen.

Esperanza alcanza su ápice de crecimiento entre '80 – '91 con 32% y disminuye progresivamente hasta alcanzar los 17,7% ente '91 –'01. **Franck** también alcanza su mayor

crecimiento en el mismo período con 51,6%, entre '91 – '01 éste sigue siendo considerable: 50,2%.

San Carlos Centro y Sur obtienen un mayor crecimiento también entre '80 – '91, pero la primera localidad ostenta valores mas altos que la segunda. Entre '91 – '01 crecen 13,5% y 9,7% respectivamente. **San Jerónimo Norte** tiene un crecimiento demográfico que disminuye con el transcurso de las décadas hasta alcanzar en el último período el 11,4%.

Humboldt presenta unos valores de crecimiento un tanto fluctuantes, aunque siempre superior a 23 % e inferior a 32%.

Las Tunas y Empalme San Carlos son localidades de muy poca población, pero importante crecimiento entre '91 y '01, de 58,6% y 94,2% respectivamente. Otras localidades pequeñas que presentan un crecimiento, pero más moderado son: **San Agustín**, con 17,7% entre '91 y '01 y **San Carlos Norte**, con 22,7%. **San Jerónimo del Sauce** pasó de perder población entre '80 - '91, a crecer muy poco, 1,7%, uno de los más bajos del conjunto.

En síntesis, con respecto al último período intercensal '91 – '01 extraemos las siguientes conclusiones:

- Una localidad y dos vecinales pierden población: Laguna Paiva con -3,1%, Alto Verde (-11,6%) y Colastiné (-6,2%).
- La localidad con menor crecimiento poblacional es San Jerónimo del Sauce, con 1,7% y la segunda es Santa Fe, con un 4,4%.
- Dos localidades destacan por su increíble crecimiento: Sauce Viejo, con 647,7% y Arroyo Leyes con 4454,3% (localidad pequeña aledaña al río, lugar de pescadores y de viviendas de segunda residencia).
- Cuatro localidades crecen entre 75% y 100%: Empalme San Carlos con 94,2%, Villa Adelina con 93,2%, Ángel Gallardo con 91,5% y San José del Rincón con 79%.

- Cuatro localidades crecen entre 50% y 75%: Santa Rosa con 51%, Franck con 50,2%, Las Tunas con 58,6% y Campo Andino con 62,4%.
- Cuatro localidades crecen entre 25% y 50%: Gobernador Candioti con 30,9%, Santo Tomé con 32,7%, Recreo con 40,5% y Monte Vera con 45,7%.
- Doce localidades crecen entre 0 y 25%: San Jerónimo del Sauce con 1,7%, Santa Fe con 4,4%, Nelson con 6,3%, San Carlos Sur con 9,7%, San Jerónimo del Norte con 11,4%, Gran Santa Fe con 11,8%, Arroyo Aguiar con 12,3%, San Carlos Centro con 13,5%, Esperanza con 17,7%, San Agustín con 17,7%, San Carlos Norte con 22,7% y Humboldt con 23,7%.
- Considerando una media de crecimiento para toda el AMSF de 221,5%, muy alta debido a la cifra de crecimiento más elevado de 4.454,3, solo 2 localidades se encuentran por encima de ésta y el resto se encuentran por debajo.

Podría afirmarse que son las localidades menores las que ostentan un mayor crecimiento, mientras que las mayores tienen un crecimiento más bajo (muy bajo en caso de Gran Santa Fe con 11,8% y Santa Fe con 4,4%, y medio en caso de Santo Tomé con 32,7%, Esperanza 17,7%).

4.2- Evolución económica de las localidades del Área Metropolitana De Santa Fe.

La expansión de la frontera agropecuaria del país se apoyó infraestructuralmente en el transporte por ferrocarril. Entre 1856 y 1930 creció a un ritmo tan alto la economía argentina, llamada *economía primaria exportadora* que “permitió no solo absorber una voluminosa masa de inmigrantes europeos (3.000.000 entre 1856 y 1930) sino también, elevar el nivel de

vida de la población, costear grandes obras públicas y financiar el explosivo crecimiento de los centros urbanos”²⁸⁴.

El año 1930 representa el inicio de la transición a otro modelo de país. Con la crisis económica mundial termina el período de las migraciones internacionales, el libre comercio, la exportación de materias primas e importación de bienes de consumo, y los gobiernos democráticos y comienzan las migraciones internas, el éxodo rural, la crisis agropecuaria, el desarrollo del modelo de industrialización por sustitución de importaciones y los gobiernos de fuerza.

En la provincia de Santa Fe y en su zona centro se viven cambios de gran trascendencia que explican la evolución de las ciudades medias, objeto de nuestro análisis.

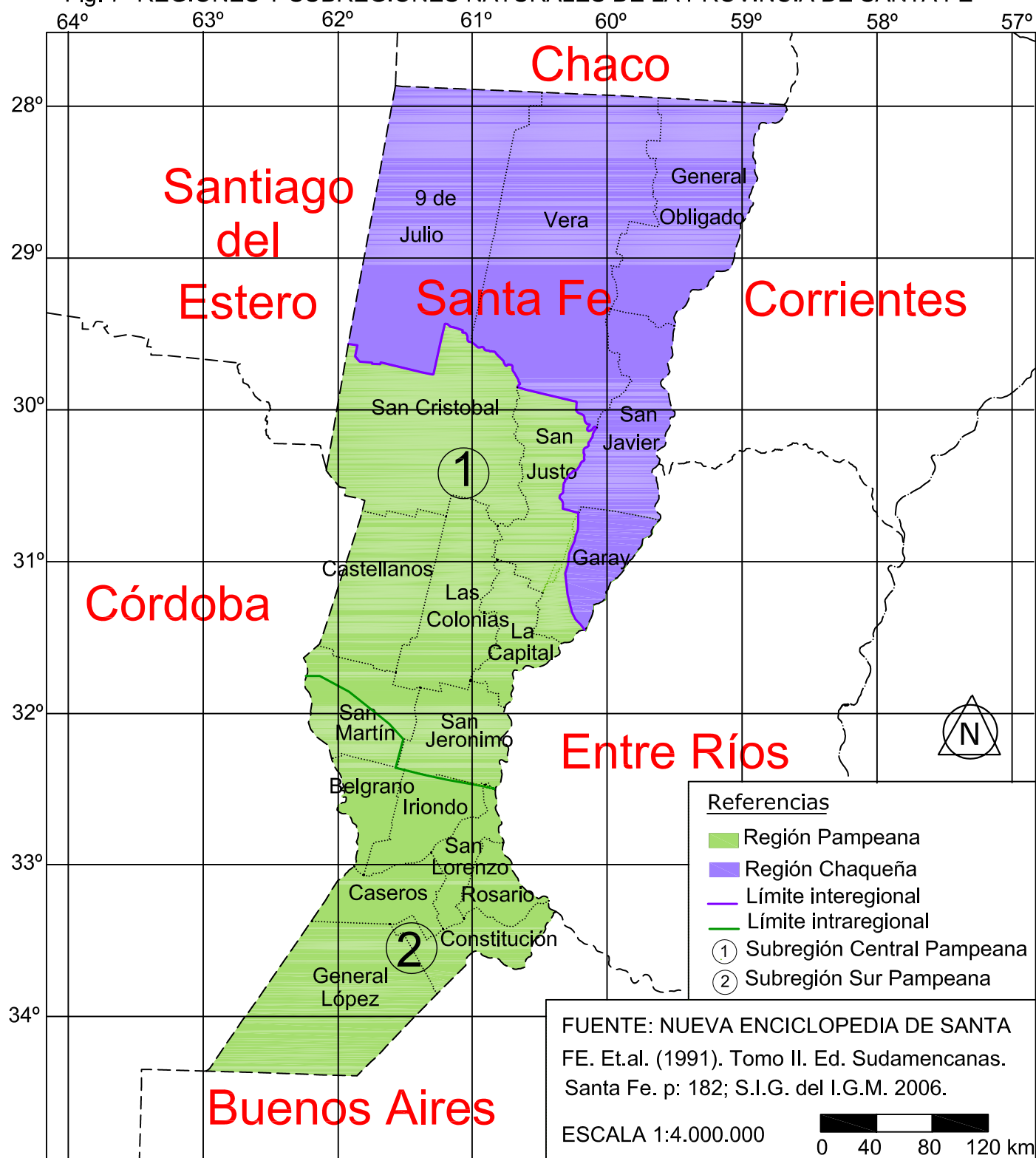
Consecuencia de la crisis se evidencian dos hechos principales: 1- la crisis en el sector agropecuario que causó cambios en la estructura interna de la producción y la ampliación de la frontera agropecuaria, y 2- el desarrollo de la industria.

La interrupción de las exportaciones argentinas de productos agropecuarios al mundo generó una caída brusca de los precios de los mismos en el interior del país. La reducción de la actividad agrícola afectó a los arrendatarios tanteros y peones del campo, quienes constituyeron una masa de personas desocupadas que no tuvieron otra opción más que migrar a las ciudades, especialmente Rosario y Santa Fe, en búsqueda de trabajo.

Mientras tanto, las tierras de cultivo cambiaron su vocación: de producir cereales y granos especialmente (trigo, maíz y lino) comenzó a dedicarse a la ganadería para la producción de leche y a algunas oleaginosas como el girasol y otros cultivos industriales. Este cambio respondía a la búsqueda de producciones más redituables que los cereales.

²⁸⁴ NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo II. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas. p: 179.

Fig. 7- REGIONES Y SUBREGIONES NATURALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE



La baja rentabilidad de la producción agrícola en la zona centro provincial no solo se debió a la crisis económica mundial, sino a que esta zona coincide con la *subregión central pampeana*; ésta constituye una franja de transición entre dicha región de clima templado y la *región chaqueña*, de clima subtropical, por lo tanto es ecológicamente submarginal para la producción de cereales puesto que tiene un período de sequía luego del invierno y las precipitaciones en verano son irregulares, factores desfavorables para los cultivos. La región cerealera de condiciones más aptas de la provincia es la zona sur, denominada “subregión natural sur”.

4.2.1- Sector Primario.

Componen la subregión central pampeana los departamentos de San Jerónimo, norte de San Martín, La Capital, Las Colonias, Castellanos, San Cristóbal y San Justo. Esta zona resulta marginal para los cultivos de cereales y oleaginosas, sin embargo tiene una aceptable capacidad para las pasturas y ganadería.

En el cuadro 11 se observa el destino de la tierra en las localidades del AMSF, según las últimas encuestas ganaderas disponibles, correspondientes al año 2003. De las 25 localidades, en 12 la superficie dedicada a la ganadería supera a la dedicada a la agricultura, destacando, tal como se observa en el gráfico 3, Arroyo Leyes, localidad que dedica el 100% de su tierra a la ganadería, Santa Rosa (96%), Empalme San Carlos (85%) y Laguna Paiva (79%)²⁸⁵.

²⁸⁵ En el cuadro 7 del anexo se presentan datos de *Cantidad de productores y superficie total de la explotación, por distrito, 2004*.

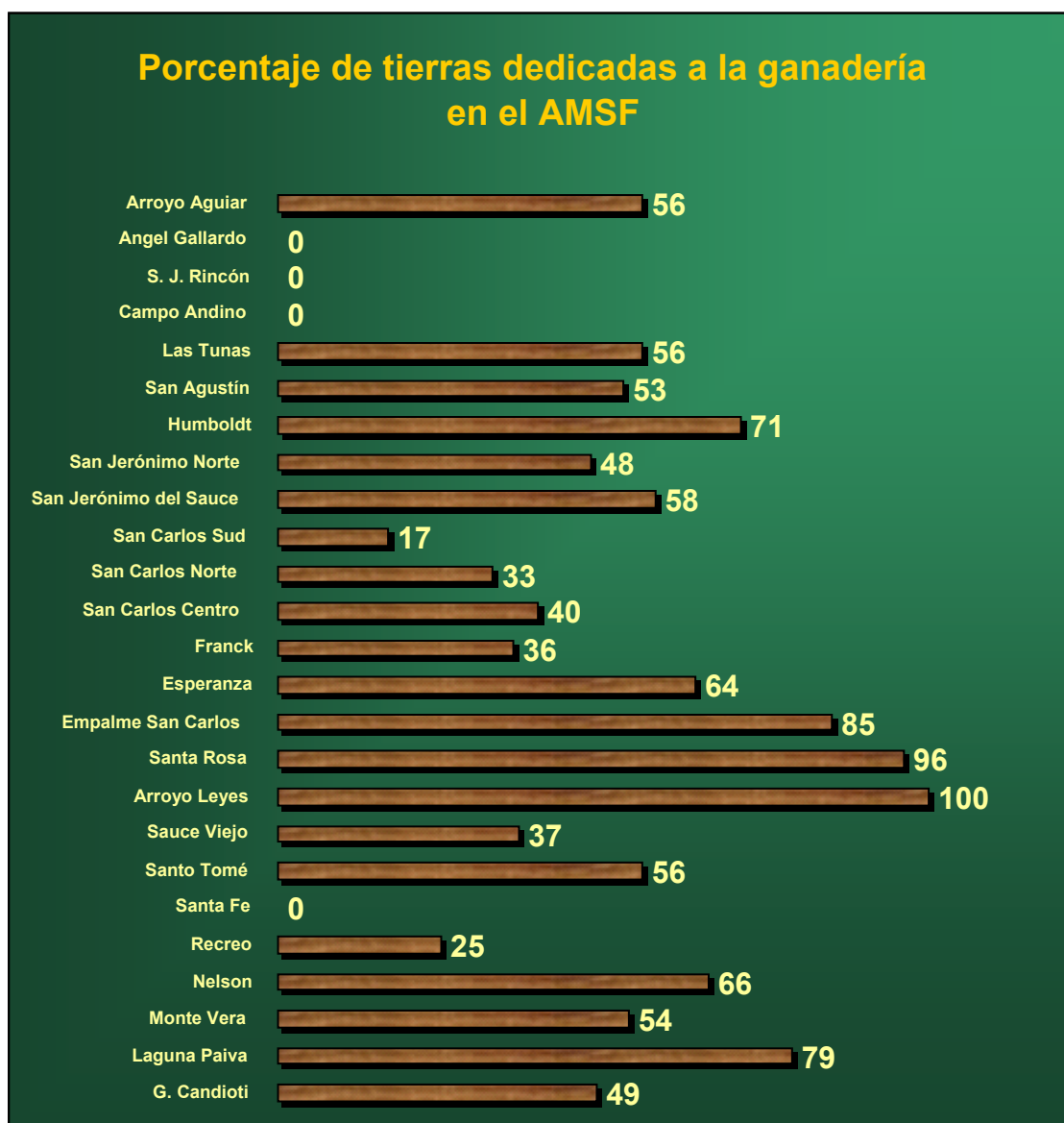
Cuadro 11: Cantidad y superficie total de las explotaciones agropecuarias, según destino de la tierra, en hectáreas, por distrito, al 30 de Junio de 2003.

Distrito	Cantidad de explotaciones	Superficie total (has.)	Sup. Ganadería	Sup. Agricultura	Sup. Montes forestales y frutales	Sup. Granja, floríc., Hortic, y otras.	Sup. Desperdicio
Gobernador Candioti	53	6903	3365	3532	0	0	6
Laguna Paiva	48	5453	4327	1006	0	0	120
Monte Vera	48	1379	745	62	1	411	161
Nelson	108	20101	13211	5795	0	0	1095
Recreo	74	2040	512	371	8	538	612
Santa Fe	15	123	0	0	0	123	0
Santo Tome	15	1134	633	361	0	66	74
Sauce Viejo	16	8934	3306	607	0	0	521
Arroyo Leyes	4	157	157	0	0	0	0
San José del Rincón	-	-	-	-	-	-	-
Arroyo Aguiar	47	7326	4094	3209	3	20	0
Ángel Gallardo	-	-	-	-	-	-	-
Campo Andino	-	-	-	-	-	-	-
Santa Rosa	180	54943	52674	2269	0	0	0
Empalme	49	4094	3493	470	0	0	131

San Carlos							
Esperanza	169	16457	10532	4102	0	2	1821
Franck	112	6744	2416	3932	0	6	390
Humboldt	103	11264	7989	3222	5	15	33
San Agustín	87	10371	5495	4281	0	4	591
Las Tunas	125	6195	3488	2672	0	0	35
San Carlos Centro	53	5701	2253	3132	4	0	312
San Carlos Norte	103	7383	2400	4983	0	0	0
San Carlos Sud	75	9301	1598	6328	109	0	1268
San Jerónimo Del Sauce	100	9147	5303	3177	2	0	665
San Jerónimo Norte	176	10501	5015	5164	2	10	130

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Ganadera Junio de 2003, IPEC, INDEC.

Grafico 3-



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Ganadera Junio de 2003, IPEC, INDEC.

En varias localidades, la superficie dedicada a la agricultura es mayoritaria, como por ejemplo Franck, San Carlos Centro, Norte y Sur.

Analizando los cuadros 12 y 13 sobre la producción de cereales y oleaginosas en quintales, se evidencia realmente que nos encontramos en una zona de transición, marginal para los cereales y más apta para otros tipos de granos como cereales industriales y oleaginosas, puesto que la productividad de estos últimos es muy superior, destacando la soja

(cultivo que comienza a sembrarse recién en los '70) como el de mayor producción y en segundo lugar el maíz. La producción de soja en localidades de Las Colonias (San Jerónimo del Sauce, San Carlos Sur, San Jerónimo Norte, San Carlos Centro, Franck y Esperanza) resulta muy significativa por su volumen y su destino (de exportación), puesto que luego de la crisis de 2001 es una de las materias primas que contribuyen al comercio exterior nacional y a reactivar económicamente toda la región. Podría decirse que es principalmente la actividad que inyecta capitales a toda la zona.

Cuadro 12: Producción de cereales, (cultivos de invierno), por distrito, 2004.				
Distrito	Departamento	Trigo (en quintales)	Cebada cervecera (en quintales)	Alpiste (en quintales)
Gobernador Candiotti	La Capital	4383	0	0
Laguna Paiva	La Capital	1104	0	0
Monte Vera	La Capital	0	0	0
Nelson	La Capital	10293	0	0
Recreo	La Capital	1000	0	0
Santa Fe	La Capital	0	0	0
Santo Tome	La Capital	0	0	0
Sauce Viejo	La Capital	0	0	0
Arroyo Leyes	La Capital	0	0	0
San José del Rincón	La Capital	-	-	-
Arroyo Aguiar	La Capital	-	-	-
Ángel Gallardo	La Capital	-	-	-
Campo Andino	La Capital	7208		
Santa Rosa	Garay	0	0	0
Empalme San Carlos	Las Colonias	3640	0	0
Esperanza	Las Colonias	32268	0	0
Franck	Las Colonias	30449	50	105
Humboldt	Las Colonias	18042	0	0
Las Tunas	Las Colonias	9308	0	0
San Agustín	Las Colonias	17550	0	0
San Carlos Centro	Las Colonias	3792	0	0
San Carlos Norte	Las Colonias	18339	0	0
San Carlos Sud	Las Colonias	38604	0	0
San Jerónimo	Las Colonias	13878	0	0

Del Sauce				
San Jerónimo Norte	Las Colonias	29620	0	0

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Económico IPEC, INDEC, enero de 2004.

Cuadro 13: Producción de cereales industriales y oleaginosas, (cultivos de invierno: lino y primavera-verano, el resto), en quintales, por distrito, 2002-2003.						
Distrito	Lino	Maíz	Mijo	Sorgo	Girasol	Soja
Gobernador Candiotti	0	0	0	0	0	0
Laguna Paiva	0	0	0	2315	660	4570
Monte Vera	0	0	0	0	0	0
Nelson	0	107090	0	14930	3382	13
Recreo	0	0	0	0	0	0
Santa Fe	0	0	0	0	0	0
Santo Tome	0	0	0	0	0	0
Sauce Viejo	0	1360	0	0	0	2700
Arroyo Leyes	0	0	0	0	0	0
San José del Rincón	-	-	-	-	-	-
Arroyo Aguiar	-	-	-	-	-	-
Ángel Gallardo	-	-	-	-	-	-
Campo Andino	0	76	0	42	128	1323
Santa Rosa	0	0	0	0	0	0
Empalme San Carlos	0	3210	65	80	0	4258
Esperanza	0	28060	0	617	0	58118
Franck	0	21150	270	420	0	64397
Humboldt	0	1054	12	290	42	1901
Las Tunas	0	420	37	74	0	2102

San Agustín		621	32	156	0	3570
San Carlos Centro	0	20388	0	11050	0	75363
San Carlos Norte	90	12734	0	4635	90	92143
San Carlos Sud	0	35984	0	7459	0	104981
San Jerónimo Del Sauce	240	9800	0	1800	0	146468
San Jerónimo Norte	0	89564	0	4908	750	104081

Fuente: Elaboración propia a partir del Registro de Áreas Sembradas y de la Producción 2002/2003, IPEC, INDEC.

Es de destacar en el cuadro 11, las localidades de vocación hortícola (producción de hortalizas, legumbres, verduras), florícola (producción de flores), granja (producción de animales de corral) y otros productos, como el caso de Monte Vera, quien destina el 30% de su superficie a estas actividades, Recreo, destina el 26%, Santa Fe, destina el 100% (en su zona norte, vecinales que componen el llamado “cinturón fruti-hortícola”), Santo Tomé, 6% y otras de menor porcentaje.



Campo de trigo y ganado en Esperanza, girasol en San Jerónimo Norte y quintas de frutilla en San José del Rincón, en período de cosecha (octubre).

Algunas de estas localidades son grandes productoras de tomate de invierno: Monte Vera, con 55.700 cajones, Recreo, con 20.200 cajones; de zanahorias: Santa Rosa, con 44.000 bolsas; crisantemos: Recreo, con 10.000 docenas producidas; otro tipo de flores: Recreo, con 600 docenas producidas, Santa Fe, con 3.000 docenas producidas²⁸⁶. Estas cinco localidades abastecen a toda la región metropolitana de productos florícolas y hortícolas.

Con la cría de ganado para tambo se dio inicio, a partir de 1936 -1937 a la industria lechera, con las siguientes ventajas respecto de otras actividades: exige más mano de obra que los cultivos anteriormente mencionados, no hay estación del año en la que cesen las labores, consiste en un tipo adelantado de agricultura por la cuantiosa inversión de capitales para edificios e infraestructura para el ganado, semillas, maquinarias, razas de animales, etc. , emplea personal especializado y profesionales (ingenieros agrónomos, veterinarios, técnicos lácteos, etc.), promueve el régimen de propiedad de las tierras y establecimientos, exige el procesamiento de la leche casi de inmediato, por lo que diversifica las actividades en la misma zona. Es decir, la industria lechera integra la actividad primaria, secundaria y terciaria, y en las últimas décadas, la investigación y desarrollo de tecnología de punta en relación al producto.

Muchas localidades han tenido un desarrollo exponencial gracias a la industria lechera, como por ejemplo Franck y Humboldt, donde se instalaron establecimientos de Milkaut.

El corazón de la cuenca lechera argentina se encuentra ubicado en 4 departamentos de la provincia e Santa Fe, donde se concentra el 77% de la producción total de leche de la

²⁸⁶ Datos del Registro de Áreas Sembradas y de la Producción IPEC, INDEC, enero de 2004. Ver anexo cuadro 6: *“Superficie sembrada de hortalizas y legumbres, cultivo primavera-verano, por distrito, 2004”*.

provincia y el 27% de la producción total del país²⁸⁷: Castellanos (28% del total provincial), Las Colonias (23%), San Cristóbal (15%) y San Martín (11%).

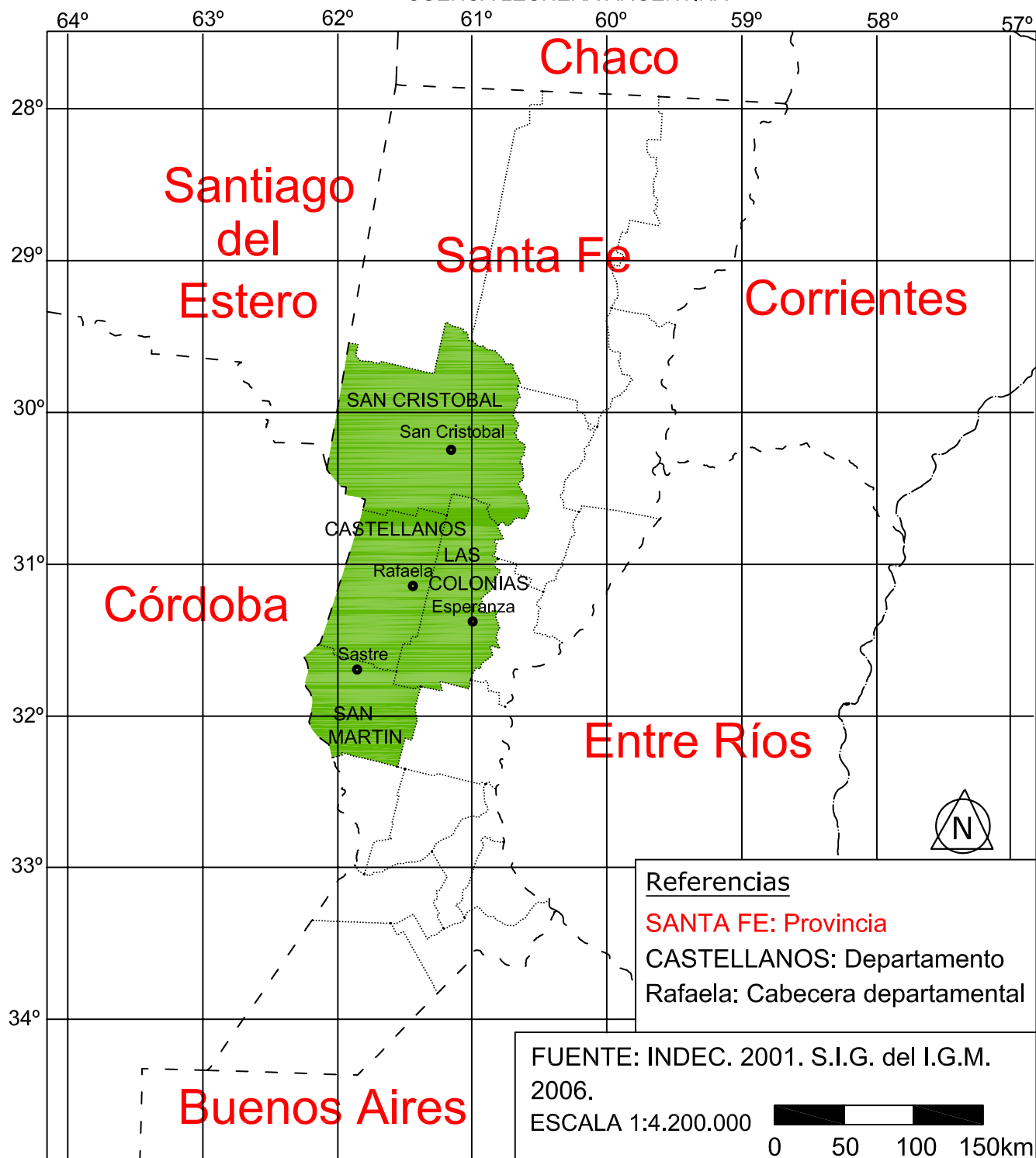
Los 7 departamentos de la zona central de la provincia producen el 85% de la leche de Santa Fe.

En Santa Fe, la industria lechera y el cooperativismo fueron de la mano: SANCOR (su nombre proviene de las provincias que la componen: Santa Fe y Córdoba) y MILKAUT fueron las dos cooperativas más importantes que reunieron cooperativas menores de productores. La primera se fundó en 1938 y hoy es una empresa de muy buen nivel que exporta sus productos al mundo, al igual que MILKAUT, fundada en 1925 como AUT (Asociación Unión Tamberos).

En la actualidad, la mayor cantidad de tambos se encuentra en la localidad Esperanza y en segundo lugar en San Jerónimo Norte. Sin embargo, tal como se observa en el cuadro 14, el mayor volumen de litros de leche se obtiene en Nelson, donde podemos deducir, según el promedio de litros por tambo, los establecimientos son más grandes, cuentan con más animales. Semejante situación es la de Laguna Paiva que cuenta con solo 9 tambos, pero la cantidad de litros obtenidos es muy alta. El tamaño de los tambos tiene más relación con la cantidad de animales para ordeño que la superficie de tierra destinada, por ello se considera a esta actividad primaria de tipo intensiva.

²⁸⁷ Datos extraídos de NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo II. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas.

Fig. 8- DEPARTAMENTOS QUE CONSTITUYEN EL CORAZÓN DE LA
CUENCA LECHERA ARGENTINA



Cuadro 14: Cantidad de tambos, ganado vacuno para ordeño y litros obtenidos, por Departamento, período 1/7/2002 al 30/6/2003.				
Distrito	Cantidad de tambos	Promedio de litros por tambo	Vacas en ordeño	Litros obtenidos al 30/6/03
Gobernador Candioti	10	742	621	7424
Laguna Paiva	9	1962	195	17659
Monte Vera	0	0	0	0
Nelson	34	1673	4011	56866
Recreo	0	0	0	0
Santa Fe	0	0	0	0
Santo Tome	3	404	158	1212
Sauce Viejo	0	0	0	0
Arroyo Leyes	0	0	0	0
San José del Rincón	-	-	-	-
Ángel Gallardo	-	-	-	-
Arroyo Aguiar	10	167	214	1670
Campo Andino	-	-	-	-
Santa Rosa	0	0	0	0
Empalme San Carlos	25	668	1701	16700
Esperanza	75	588	3942	44101
Franck	27	385	1096	10385
Humboldt	43	1016	4012	43691
Las Tunas	30	655	1734	19654
San Agustín	33	784	2167	25887
San Carlos Centro	10	973	749	9728
San Carlos Norte	22	782	1504	17212
San Carlos Sud	8	756	438	6051
San Jerónimo Del Sauce	33	815	2318	26900

San Jerónimo Norte	48	631	2726	30297
--------------------	----	-----	------	-------

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Ganadera, 2003, IPEC, INDEC.

En el siguiente cuadro (15) presentamos la cantidad de establecimientos industriales que procesan la leche en las localidades objeto de estudio de nuestro trabajo. Según la categoría del INDEC, del Censo Económico 1994: “Industrias manufactureras: elaboración de productos alimenticios y bebidas: elaboración de productos lácteos”, incluye: leche pasteurizada, leche en polvo, crema, manteca, yogurt, quesos, helados, etc. (excluye tambo y heladerías).

Cuadro 15. Cantidad de industrias de elaboración de productos lácteos en las localidades del AMSF para 1994.	
Localidad	Número de establecimientos industriales
Campo Andino	1
Santa Fe	16
Santo Tomé	1
Sauce Viejo	2
Arroyo Aguiar	1
Esperanza	4
San Jerónimo Norte	2
San Carlos Sud	1
San Carlos Centro	3
Franck	1
Humboldt	1
Total	33

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

Se observa una mayor cantidad de establecimientos industriales de transformación de la leche en Santa Fe, a pesar de que dicha localidad no cuenta con tambos, puesto que aporta la mano de obra, servicios, transportes y comunicaciones necesarias para la actividad.

4.2.2- Sector Secundario.

La localidad con mayor cantidad de establecimientos industriales es **Santa Fe**. El 35% de los mismos producen alimentos y bebidas: 130 establecimientos son panaderías, 45 producen agua y soda, 23, pastas frescas, entre otros. En menor proporción produce otros bienes, resultando el sector bastante diverso, tal como se observa en el cuadro 16.

Cuadro 16: Primera Parte. “Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento La Capital, 1994”.						
Rama de actividad	Santa Fe	Santo Tomé	Sauce Viejo	Laguna Paiva	Recreo	Ángel Gallardo
Total establecimientos	1057	108	23	21	16	1
1- Elaboración de alimentos y bebidas.	370	35	4	11	7	1
2-Productos textiles, prendas de vestir y cuero.	35	0	2	3	0	0
3-Industrias de la madera, aserraderos.	44	14	2	0	1	0
4-Fabricación de papel y productos de papel, editoriales e imprentas.	92	0	1	0	1	0
5-Fabricación de productos químicos, derivados del petróleo, del carbón, caucho y plástico.	50	0	7	0	1	0
6- Productos minerales no metálicos.	55	0	0	0	1	0

7-Metálica básica y productos de metal.	158	19	1	1	2	0
8- Maquinaria, equipo, vehículos automotor, etc.	143	14	3	1	1	0
9- Fábricas de muebles y otras.	110	26	3	5	2	0

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

Cuadro 16: Segunda Parte. “Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento La Capital, 1994”.							
Rama de actividad	Monte Vera	Nelson	Arroyo Leyes	San José del Rincón	Arroyo Aguiar	Gdor. Candiotti	Campo Andino
Total	15	15	2	5	3	4	1
1- Elaboración de alimentos y bebidas.	7	4	2	1	2	3	1
2-Productos textiles, prendas de vestir y cuero.	0	1	0	0	0	0	0
3-Industrias de la madera, aserraderos.	0	1	0	1	0	1	0
4-Fabricación de papel y productos de papel, editoriales e imprentas.	0	1	0	0	0	0	0
5-Fabricación de	0	0	0	0	0	0	0

productos químicos, derivados del petróleo, carbón, caucho y plástico.							
6- Productos minerales no metálicos.	1	2	0	0	0	0	0
7-Metálica básica y productos de metal.	4	2	0	2	0	0	0
8- Maquinaria, equipo, vehículos automotor, etc.	2	2	0	0	1	0	0
9- Fábricas de muebles y otras.	1	2	0	1	0	0	0

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

También en Santa Fe destaca la fabricación de productos metálicos para uso estructural (rubro nro. 7) y de maquinarias para la elaboración de alimentos y bebidas, y otras como balanzas, heladeras, acondicionadores de aire, etc. Existen, además, 36 fábricas de muebles de madera.

Santa Fe integra junto con Buenos Aires la región de mayor importancia industrial de Argentina; es el límite norte. Desde Gran Santa Fe hasta el Gran La Plata se constituye la franja urbano – industrial que recorre el frente fluvial Paraná – Plata. Es una angosta franja de unos 45 Km. aproximadamente de ancho desde la rivera, con una elevada densidad de población que abastece de mano de obra calificada, gracias a las instituciones universitarias y terciarias y a un gran mercado consumidor. Además representan centros financieros y de decisión político – administrativo a nivel provincial, departamental y municipal.

Santo Tomé es la 3era localidad con mayor cantidad de industrias (la 2da es Esperanza), 2da en el departamento La Capital. De los 108 establecimientos industriales, 35 fabrican alimentos y bebidas (la mitad de ellos son panaderías), 26 fábricas de muebles (principalmente de madera), 19 producen metálica básica y productos de metal (principalmente para uso estructural, en la construcción) y 14, maquinarias y equipos (por ejemplo partes y piezas de autos, motores y carrocerías).

En **Sauce Viejo** destacan las industrias que fabrican productos de plástico y caucho como tubos, caños, mangueras, revestimiento para pisos y paredes, bolsas, botellas, etc. Cuenta con gran variedad de fábricas, entre ellas de tractores, otras maquinarias de uso especial (para producción de caucho, plástico y otros derivados), aserrado y cepilladura de madera y corcho, fabricación de pintura y tintes de imprenta y productos farmacéuticos, entre otros. Como se había mencionado anteriormente, cuenta con 2 establecimientos de elaboración de productos lácteos y 1 panadería.

En Sauce Viejo se ubica uno de los 6 parques industriales de la provincia, con una superficie total de 171 has., dotado de una infraestructura compuesta de: acceso pavimentado, pavimento interno, desagües cloacales e industriales, iluminación, cerco perimetral (en eje), planta de tratamiento de efluentes, energía eléctrica de media tensión, agua potable. Como medios de comunicación y transportes disponen de aeropuerto, autopista Santa Fe – Rosario, rutas a Córdoba, Resistencia y Paraná, teléfono, transporte interurbano de pasajeros. Cuenta además, con apoyo técnico y asesoría de Universidades de Santa Fe e Institutos de Tecnología. Es administrado por el Ente Administrador Oficial de la provincia.

La creación de parques industriales tiene por objetivos la promoción de la industria y la descongestión de zonas de alta densidad industrial, a fin de lograr una distribución más homogénea de estas actividades en el territorio. Ofrecen algunas ventajas las industrias que allí se radican como: beneficios promocionales (como exenciones fiscales), aprovechamiento

de buena infraestructura de servicios, cercanía a industrias madres, competencia por captación de mano de obra.

Este proyecto, en el caso de Sauce Viejo está en fase de “loteo industrial”, pues ha sido escasamente ocupado por las empresas. En el período 2004 y 2005 el Ministerio de la Producción de Santa Fe otorgó aportes para mejorar su infraestructura y comunicó la creación de centros de asistencia tecnológica y virtual a fin de conectar las ofertas con las demandas.

En **Laguna Paiva** también predominan las fábricas de alimentos y bebidas, especialmente panaderías (5) y de agua y soda (3). Existen 5 fábricas de productos minerales no metálicos, de los cuales 3 producen ladrillos, tejas, baldosas, etc., 1 de mosaicos, 1 de otros productos como hilados, telas abrasivas, etc. Otros 2 establecimientos realizan actividades de impresión, entre otros.

En **Recreo** casi la mitad producen alimentos: 2 establecimientos producen alimento para animales domésticos y de granja (recordemos que esta localidad dedica importante proporción de su tierra a la granja), 2 elaboran productos de panadería, 1 elabora bebidas no alcohólicas como jugos, 1, fiambres y embutidos y otro se dedica a matanza, producción y procesamiento de carnes. Entre otros, existen 2 establecimientos que fabrican productos metálicos para uso estructural y 2 establecimientos que fabrican muebles de madera.

También en **Monte Vera** la mitad de las industrias son de elaboración de alimentos: 3 panaderías, 2 de agua y soda, 1 de fiambres y embutidos y otro de dulces, mermeladas y jaleas. Entre otras industrias destacan 3 establecimientos de productos metálicos para uso estructural (para construcción). **Nelson** cuenta con 4 establecimientos de elaboración de alimentos varios (frigoríficos por ejemplo) y entre otros, 2 fabrican artículos de cemento, fibrocemento y yeso, y 2, productos metálicos para uso estructural.

En el resto de las localidades los establecimientos industriales son escasos, predominando los de la rama de alimentos y bebidas.

Cuadro 17: Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento Las Colonias, 1994.											
Rama de actividad	Esperanza	Franck	Humboldt	San Carlos Centro	San Carlos Sud	San Carlos Norte	San Jerónimo Norte	San Jerónimo del Sauce	San Agustín	Empalme San Carlos	Las Tunas
Total	223	31	22	66	6	2	92	1	1	SD	1
1-	38	7	8	26	4	0	13	1	0	SD	1
2-	14	0	0	1	0	0	2	0	0	SD	0
3-	16	1	4	2	0	0	9	0	1	SD	0
4-	11	1	1	3	0	1	2	0	0	SD	0
5-	5	2	0	0	0	0	0	0	0	SD	0
6-	6	1	0	11	0	0	3	0	0	SD	0
7-	49	5	4	5	2	0	5	0	0	SD	0
8-	25	9	2	10	0	1	6	0	0	SD	0
9-	59	5	3	8	0	0	52	0	0	SD	0

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

Referencias, ramas de actividad:

1- Elaboración de alimentos y bebidas

2-Productos textiles, prendas de vestir y cuero.

3-Industrias de la madera, aserraderos.

4-Fabricación de papel y productos de papel, editoriales e imprentas.

5-Fabricación de productos químicos, derivados del petróleo, del carbón, caucho y plástico.

6- Productos minerales no metálicos.

7-Metálica básica y productos de metal.

8- Maquinaria, equipo, vehículos automotor, etc.

9- Fábricas de muebles y otras.

Cuadro 18: Cantidad de establecimientos industriales, localidades del Departamento Garay, 1994.	
Rama de actividad	Santa Rosa
Total	2
1-Elaboración de alimentos y bebidas.	2

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994.

IPEC, INDEC.

Entre las localidades del departamento Las Colonias, la que cuenta con más establecimientos industriales es **Esperanza**, con un total de 223. Según la clasificación del INDEC destacan en Esperanza la fabricación de muebles (56 establecimientos), de los cuales 45 son muebles de madera, 10 son de otros materiales como metal, plástico, etc. y 1 fabrica juegos y juguetes. Esta localidad ha desarrollado una industria del mueble de madera, especialmente, de gran calidad y estilo, de tipo artesanal y familiar, que data de la época de la llegada de los inmigrantes, quienes tenían habilidades para esas labores. Actualmente acuden de otras localidades y provincias argentinas a comprar muebles a Esperanza, y cada año se organiza una feria nacional del mueble llamada “Expodema”.

En segundo lugar de importancia se ubican las fábricas de productos de metal: 23 son de productos de metal varios, 17 son de productos de metal para uso estructural, 4 son fábricas de calderas, silo, cilindros, etc. En este rubro las empresas son muy grandes, de considerable productividad y fuente de empleo como Gonella, Fimaco, entre otras, cuyo destino de producción es tanto nacional como internacional.

En tercer lugar se ubican las industrias alimenticias, con 38 establecimientos de los cuales 18 son panaderías, 4 son de fabricación de productos lácteos y 4 de pastas frescas (también vinculadas a las familias de italianos que arribaron a esta zona). Relacionado a la actividad ganadera de la zona se encuentran las curtiembres, 3 en total y otras fábricas que elaboran productos de cuero de excelente calidad. Federico Meiners S. A., hoy llamada SADESA es una de las curtiembres más importantes, que destina su producción especialmente al mercado internacional. Respecto de las curtiembres, muchos estudios realizados en Esperanza demuestran que son las responsables de los elevados niveles de contaminación del aire, agua y suelo, provocando enfermedades de diversos tipos en las personas y malformaciones en los bebés en gestación. Se asocia el elevado porcentaje de personas con discapacidades (como personas con síndrome de down) a la contaminación ocasionada por las curtiembres y sus desechos.

Otra fábrica que data de la época de la fundación de la ciudad es la de arados, cosechadoras, sembradoras y otras maquinarias agropecuarias. Schneider fue la primera y hoy suman la cantidad de 19 establecimientos que abastecen a toda la zona. Entre las que fabrican motores, bombas, válvulas, tractores (2), y demás maquinarias que elaboran alimentos y bebidas, suman 7 establecimientos.



Esperanza, localidad con mayor número de industrias de Las Colonias destaca en la producción de calderas, muebles artesanales, de estilo, maquinaria agrícola y herramientas.

En **San Jerónimo Norte** 50 establecimientos son fábricas de muebles de madera, también de excelente calidad, otros 6 fabrican puertas, ventanas y demás productos de madera, 2 son aserraderos y 1 es de otros productos de madera. Existen 5 establecimientos que fabrican productos metálicos para uso estructural, herramientas de mano, etc. Hay 3 fábricas de maquinarias agropecuarias (sembradora, trilladora, cosechadora, etc.), entre otros.

De las 66 industrias de **San Carlos Centro**, 26 son de alimentos y bebidas, de los cuales 12 son panaderías, 3 son de productos lácteos, 4 de agua y sodas, 2 de fiambres y embutidos, entre otras. Muy característica de esta ciudad es la cristalería, una industria que elabora vidrio plano. San Carlos cuenta, además con 5 fábricas de productos de vidrio (tazas, vasos, jarras, etc.) y 5 fábricas más de productos de arcilla y cerámica (tejas, tubos, baldosas). 5 establecimientos fabrican productos de metal, y otros 10, maquinarias como la agropecuaria (3), elaboración de alimentos (3), tractores (2), entre otros. También cuenta con 5 fábricas de muebles de madera principalmente.

El 23% de las industrias de **Franck** elaboran alimentos y bebidas, principalmente panaderías, además de la de lácteos ya mencionada. El 30% de las industrias fabrican maquinarias de diversos tipos: 1 de tractores, 2 de acumuladores y baterías, 3 de carrocerías para automotores y piezas para remolques.

Existen 4 fábricas de muebles de madera, y 1, asociado a éstas fabrica productos de madera y corcho.

En **Humboldt**, de las 22 fábricas, 8 son alimenticias (la mitad son panaderías), 4 son de la madera (1 aserradero y 3 de puertas, ventanas, etc. de madera), 4 son de productos de metal (2 de uso estructural y 2 de cilindros, tambores y tanques), 3 son fábricas de muebles, 1 es de tractores y otra de arados, cosechadoras, sembradora y otras maquinarias agrícolas.

San **Carlos Sud** cuenta con 6 industrias, 4 son de alimentos (1 de productos lácteos, 2 de panadería y 1 cervecería de muy buena calidad y gran producción: Cerveza San Carlos).

Este producto se asocia al cultivo de cebada cervecera en las cercanías de esta localidad. También cuenta con 1 industria de productos metálicos para uso estructural y de otros tipos.

En **San Carlos Norte** hay 2 fábricas: 1 de elementos de papel y cartón y otra de maquinarias agrícolas. En **San Jerónimo del Sauce** y **Las Tunas** solo hay una panadería y en **San Agustín** una que fábrica puertas, ventanas y estructuras de madera. En el departamento Garay, **Santa Rosa** tiene 1 fábrica de productos de panadería y otra de agua y soda.

En síntesis, podemos señalar que predominan en el AMSF las industrias alimenticias y de bebidas, principalmente productos de panadería, asociados a la demanda de la población y a la producción de cereales de la zona (a pesar de no ser cerealera por excelencia). En menor cantidad de establecimientos, pero de considerables dimensiones y productividad se ubican las fábricas de productos lácteos, ligadas a los tambos y a la ubicación privilegiada de este sitio, en la cuenca lechera argentina. Finalmente, dentro de esta categoría se encuentran los establecimientos de matanza de ganado y procesamiento de carnes para embutidos y fiambres, en relación a la actividad ganadera.

En segundo lugar, destacan las fábricas de productos de metal, maquinarias y equipos, especialmente demandados por el agro: tractores, sembradoras, trilladoras, etc., industrias que datan de la época de la primera colonia, de 1856, pioneros en el país.

En tercer lugar de importancia se ubican las fábricas del mueble, también arraigada desde la fundación de las localidades, asociadas tanto a la presencia de los recursos naturales, como a la tradición y habilidad de los primeros colonos que poblaron estas tierras. Esta industria utiliza como materia prima el eucalipto y en menor porcentaje las maderas duras de la Cuña Boscosa Santafesina. También se aprovecha la madera blanda de los bosques ribereños.

Existen algunas particularidades como la cristalería en San Carlos, las fábricas de calderas de Esperanza y la cervecería, también en San Carlos.

Cuadro 19: Evolución de la industria en las localidades del AMSF desde 1974 a 1994.								
	Cantidad de establecimientos				Cantidad de puestos de trabajo			
Localidad	1974	1985	1994	Crecimiento '74 - '94 (%)	1974	1985	1994	Crecimiento '74 - '94 (%)
Santa Fe	1188	1003	1057	- 11	8812	7813	6332	- 28,1
Santo Tomé	143	129	108	- 24,5	1091	964	815	- 25,3
Recreo	19	50	16	- 15,8	83	763	396	377,1
San José del Rincón	9	-	5	- 44,4	119	-	19	- 84
Sauce Viejo	15	16	23	53,3	2572	652	530	- 79,4
Arroyo Leyes	-	-	2	-	-	-	SD	-
Alto Verde (1)	7	-	-	-	16	-	-	-
Colastiné Norte (1)	6	-	-	-	37	-	-	-
Colastiné Sur (1)	13	-	-	-	138	-	-	-
Guadalupe Norte (1)	1	-	-	-	4	-	-	-
Laguna Paiva	7	42	21	200	27	110	225	7333
Nelson	17	14	15	- 11,8	785	696	434	- 44,7
Monte Vera	-	10	15	-	-	39	40	-
Arroyo Aguiar	-	2	3	-	-	4	9	-
Campo Andino	-	2	1	-	-	3	SD	-
Gobernador	7	5	4	- 42,9	15	22	55	266,6

Candioti								
Ángel Gallardo	-	1	1	-	-	SD	SD	-
Santa Rosa de Calchines	-	5	2	-	-	113	SD	-
Esperanza	277	222	223	- 19,5	2470	2578	2438	- 1,3
Franck	6	25	31	416,7	83	386	588	608,4
Empalme San Carlos	-	-	SD	-	-	-	SD	-
Humboldt	7	26	22	241,3	88	205	247	108,7
Las Tunas	23	2	1	- 95,7	250	5	SD	-
San Agustín	5	11	1	- 80	56	38	SD	-
San Carlos Centro	140	81	66	- 52,9	1470	1189	903	- 38,6
San Carlos Sur	7	18	6	- 14,3	61	249	218	257,4
San Carlos Norte	19	14	2	- 89,5	54	81	SD	-
San Jerónimo Norte	-	84	92	-	-	549	571	-
San Jerónimo del Sauce	2	9	1	- 50	47	46	SD	-

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos Nacionales Económicos 1974, 1985 y 1994 del INDEC.

(1) Localidades que se incluyen en Santa Fe a partir de 1985, por eso no existen datos.

Es necesario aclarar que analizamos este período de tiempo y no otro más amplio puesto que recién a partir de 1974 el IPEC discrimina entre actividades industriales,

comerciales y de servicios, y el censo económico de 2004 se desarrolló durante el 2004 y 2005 y a la fecha solo se tienen resultados generales, no los que se requieren en este apartado.

Otra consideración de tipo metodológica: para los distintos sectores económicos solo se analizan 2 variables: cantidad de establecimientos y puestos de trabajo, ya que el valor de la producción no es representativo debido a las fluctuaciones económicas por las que atravesó Argentina en estos años (hiperinflación, devaluaciones, etc.) y los cambios de moneda (de Austral a Peso Argentino).

En el cuadro 19 se observa que en cuanto a la cantidad de establecimientos industriales 14 de las 17 localidades con datos decrecen, es decir, cierran establecimientos debido a las diferentes crisis económicas atravesadas por esos años. Santa Fe, ciudad capital, pierde el 11% de los establecimientos que tenía en 1974, pero la localidad que más decrece es Las Tunas (-95,7%) quedando en 1994 con 1 solo establecimiento. Incrementan el número de establecimientos industriales Franck (416,7% o 25 establecimientos más que en 1974) y Sauce Viejo (8 establecimientos más). En el caso de Humboldt y Laguna Paiva, la evolución en los períodos es fluctuante, puesto que para 1985 habían alcanzado una mayor cantidad de establecimientos y en 1994 perdieron algunos, aunque no tantos como los que habían ganado.

También es fluctuante la evolución de Recreo (que en 1985 había alcanzado 50 establecimientos y en 1994 descendió a 16), San Carlos Sur y San Jerónimo del Sauce. Nótese que en Sauce Viejo, a pesar de constituirse como uno de los parques industriales de la provincia el aumento de establecimientos no es significativo, por lo que la infraestructura instalada no se aprovecha.

Estos cambios se producen en un contexto de crisis del sector industrial tanto a nivel provincial como nacional. En 1976 (épocas de gobiernos militares) se da en Argentina el quiebre del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones (con un papel subsidiario del estado) y el inicio del período aperturista, caracterizado por la entrada masiva de

productos y capitales externos, sin restricciones. Durante la década 1964-1974 la industria argentina había crecido 7% anual e incrementado su participación en el PBI del 25% al 28% con un fuerte proceso de absorción del empleo, mientras que en el período 1975-1990 esta actividad disminuye en un 25%, reduciendo su participación en el PBI del 28% al 20,7%²⁸⁸.

La apertura a productos importados generó una competencia con los productos nacionales y una contracción de los mercados por los bajos niveles de demanda (de productos locales). Los desequilibrios macroeconómicos generaron la exportación de capitales. En síntesis, el sector industrial nacional en el período analizado 1974-1994 se caracteriza por:

- 1- Estancamiento de la actividad, que pierde 5% de su participación en el PBI;
- 2- No generación de nuevos empleos: entre 1980 y 1990, el empleo manufacturero disminuye alrededor de 30% y el salario medio real del sector fue 24% más bajo;
- 3- Menores niveles de inversión, produciéndose la descapitalización del sector.

Esta situación de estancamiento se evidencia en el desmantelamiento, atraso y reducción de muchas firmas. Si bien a nivel nacional, se registraron numerosas iniciativas macroeconómicas exitosas, la suma de éstas representa un valor muy inferior a la de los fracasos.

Un caso representativo del área de estudio fue el cierre del frigorífico Nelson alrededor de 1995, dejando a muchos empleados sin trabajo. Dicho establecimiento representaba la principal fuente de empleo de esa ciudad; finalmente en agosto de 2003 fue reabierto exitosamente en manos de una empresa llamada FINEXCOR S.A.

Luego de la crisis económica de 2001, también cerraron otros establecimientos.

Analizando los valores de evolución de los puestos de trabajo industrial, se denota la crisis antes mencionada, puesto que de las 13 localidades de las que se tienen datos, en 7 los puestos de trabajo desde 1974 a 1994 decrecen, siendo Rincón la que más empleados

²⁸⁸ KOSACOFF, B (1995). "La industria Argentina: un proceso de reestructuración desarticulada". En: KOSACOFF, B y otros. (1995). El desafío de la competitividad, Buenos Aires: Planeta. Pp: 29-30.

industriales pierde (-84%) y Sauce Viejo (-79,4%). De las 6 localidades que incrementan la demanda de mano de obra industrial Laguna Paiva destaca con el 733,3% y Franck con 608,4%. Se da el caso de localidades que si bien reducen la cantidad de establecimientos, incrementan la demanda de mano de obra como ser el caso de Candiotti, San Carlos Sur y Recreo. Este fenómeno responde al hecho de que en esta zona predomina un tipo de empresa pequeña y mediana que comparativamente con las grandes, demandan más mano de obra, a veces en respuesta a la disponibilidad de tecnologías y procesos productivos no tan avanzados y ahorradores de recursos humanos.

A partir de 1975 se evidencia una situación de estancamiento en el empleo industrial argentino, de la que Santa Fe no queda eximida:

1- Se da una pérdida de la generación de empleos manufacturero (si bien las PYMES incrementan la demanda de mano de obra industrial, las grandes empresas expulsan fuertemente personal gracias al empleo de tecnología ahorradora de recursos humanos);

2- Se da una eliminación del sobreempleo que se había mantenido entre 1973/75 gracias a la acción de los sindicatos en protección de los trabajadores; a partir de 1976 se da una pérdida del poder sindical con estas repercusiones directas sobre el empleo industrial;

3- Se incrementa el grado de subutilización de la mano de obra y de la informalidad, con un notable crecimiento de la desocupación y subocupación.

Con la pérdida de peso económico del empleo industrial se da un incremento de la terciarización de baja productividad, en los sectores de servicios, del autoempleo y el cuentapropismo (trabajadores por cuenta propia) que contribuyen en su conjunto a engrosar el sector informal de la economía.

4.2.3- Sector Terciario.

Para el análisis del sector terciario vamos a comenzar por el comercio y a continuación nos abocaremos a los servicios.

Santa Fe es la localidad que concentra la mayor cantidad de establecimientos comerciales (5.991), marcando una gran diferencia respecto de las demás por ser la más poblada y capital de la provincia. Si bien existe variedad de tipos de comercio, destacan por su cuantía el rubro “venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco”, representando el 38% de los establecimientos totales: de los 2.273, 1.011 venden productos de almacén, fiambres, comidas preparadas y productos dietéticos, y 600 son kioscos (de venta de golosinas, cigarrillos y bebidas). En segundo lugar se encuentran los comercios de venta al por menor de otros productos nuevos como ropa, calzado, artículos de cuero, medicinas, cosméticos, muebles y artículos para el hogar, materiales de construcción, ferretería, etc.

En tercer lugar, con 766 establecimientos está el comercio al por menor y mayor y reparación de autos (así como de venta de combustible para los autos), de los cuales 249 son talleres mecánicos y 153 son de venta de partes de coches.

El comercio de venta al por mayor (exclusivamente) cuenta con 532 establecimientos, de los cuales 108 son de productos de almacén, y el resto es variado, desde ropa hasta combustible y metales.

Existen 30 supermercados (con 4 o más registradoras, de venta al por menor con surtido, principalmente alimentos, bebidas y tabaco) y 4 hipermercados o grandes comercios de surtido variado (venta al por menor con surtido diverso de productos, no predominando los alimentos, bebidas y tabaco). Un total de 34 establecimientos no es una cantidad muy importante, pero si observamos en los cuadros que a continuación presentamos, en Santo Tomé solo existen 6 comercios más de este tipo (supermercado, no hipermercado en este

caso), y en el resto de la localidades del departamento La Capital y en las Colonias unos pocos, por lo que es de suponer que las personas acuden a hacer sus compras de este rubro a Santa Fe.

En el rubro 7, “ventas en feria, por correo, a domicilio u otras formas”, también destaca Santa Fe entre todas las localidades con 57 comercios: 18 son de libros, revistas, diarios, etc., 16 son puestos de venta de flores, verduras, frutas frescas, etc., 11 son de carnes rojas y aves. Con respecto a este rubro se presenta el problema de que las ventas realizadas no en locales, se subestiman, solo se contabiliza 1 sola en Santa Fe, sin embargo vemos diariamente vendedores a domicilio, máquinas expendedoras, personas que venden el periódico en las esquinas, cafés, etc.²⁸⁹, principalmente en localidades más pobladas y con mayores demandas de trabajo.

Cuadro 20: Primera Parte. Cantidad de establecimientos comerciales, localidades del Departamento La Capital, 1994.						
Rama de actividad	Santa Fe	Santo Tomé	Sauce Viejo	Laguna Paiva	Recreo	Ángel Gallardo
Total establecimientos	5991	764	30	201	86	6
1- Comercio al por mayor y menor, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y venta al por menor de combustible para automotores.	766	99	2	23	14	1
2- Comercio al por mayor y en comisión excepto de automotores y motocicletas.	532	47	1	3	7	0
3- Venta al por menor en comercios no especializados	34	6	0	0	0	0

²⁸⁹ Los llamados “canillitas”.

(supermercados, hipermercados, etc.).						
4- Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco.	2273	323	18	107	36	4
5- Venta al por menor de otros productos nuevos (prendas de vestir, fotografía, plantas, calzados, juguetes).	2089	257	9	62	27	1
6- Venta al por menor de artículos usados.	21	1	0	0	0	0
7 - Venta al por menor en puestos de venta, ferias, por correo, a domicilio y de otras formas.	57	2	0	0	0	0
8- Reparación de efectos personales y enseres domésticos.	219	29	0	6	2	0

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

Cuadro 20: Segunda Parte. Cantidad de establecimientos comerciales, localidades del Departamento La Capital, 1994.							
Rama de actividad	Monte Vera	Nelson	Arroyo Leyes	Rincón	Arroyo Aguiar	Candioti	Campo Andino
Total establecimientos	62	79	5	47	11	13	5
1- Comercio al por mayor y menor, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y venta al por menor de combustible para automotores.	6	13	0	1	0	4	1
2- Comercio al por mayor y en comisión excepto de automotores y	4	0	0	1	1	0	0

motocicletas.							
3- Venta al por menor en comercios no especializados (supermercados, hipermercados, etc.).	0	0	0	0	0	0	0
4- Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco.	33	40	5	25	9	7	4
5- Venta al por menor de otros productos nuevos (prendas de vestir, fotografía, plantas, calzados, juguetes).	16	25	0	19	1	2	0
6- Venta al por menor de artículos usados.	0	0	0	0	0	0	0
7 – Venta al por menor en puestos de venta, ferias, por correo, a domicilio y de otras formas.	0	0	0	0	0	0	0
8- Reparación de efectos personales y enseres domésticos.	3	1	0	1	0	0	0

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

Después de Santa Fe, Santo Tomé es la segunda localidad del departamento La Capital según cantidad de comercios. Con un total de 764, presenta una distribución por ramas de actividad semejante a Santa Fe: el 42% de los comercios venden alimentos, bebidas y tabaco, el 34% vende otros productos, principalmente textiles, ropa, calzado (101 establecimientos de los 257 del rubro, 32 venden productos de ferretería y construcción y 20 muebles, electrodomésticos, entre otros), 13% es venta y reparación de coches (de los 99 establecimientos, 33 son talleres mecánicos, 14 son de venta de partes, entre otros), el 6% es venta al por mayor y el 5% restante pertenece a otros comercios.

Laguna Paiva cuenta con 201 establecimientos comerciales, destacando el rubro 4, venta de alimentos, bebidas y tabaco con el 53% de los mismos y el resto son comercios de varios tipos, no registrándose supermercados, hipermercados, venta de artículos usados, ni venta en puestos o ferias.

Recreo tiene 86 comercios, el 42% son de alimentos, bebidas y tabaco, careciendo de los mismos comercios que Laguna Paiva.

En el resto de las localidades se registran una menor cantidad de comercios; Nelson con 79, Monte Vera con 62, Rincón con 47, Sauce Viejo con 30, Candioti con 13, Arroyo Aguiar con 11, Ángel Gallardo con 6, Arroyo Leyes con 5, Campo Andino con 5, principalmente en los rubros de venta de productos de primera necesidad como la venta de alimentos, bebidas, tabaco, ropa calzados, talleres mecánicos, etc. En aquellos rubros donde se presentan carencias, las personas acuden a Santa Fe en su búsqueda. Pensamos que la disponibilidad de ciertos rubros y la cantidad de comercios esta en correspondencia con la cantidad de población.

Cuadro 21: Cantidad de establecimientos comerciales, localidades del Departamento Las Colonias y Garay, 1994.												
Rama de actividad	Esperanza	Franck	Humboldt	San Carlos Centro	San Carlos Sur	San Carlos Norte	San Jerónimo Norte	San Jerónimo del Sauce	San Agustín	Empalme San Carlos	Las Tunas	Santa Rosa
Total establecimientos	683	85	84	273	28	SD	143	7	5	1	2	38
1-	119	16	15	55	8	SD	26	1	2	0	1	4
2-	38	4	2	13	0	SD	13	1	0	0	0	0
3-	4	0	0	1	0	SD	2	0	0	0	0	2
4-	207	26	25	92	9	SD	44	5	2	1	1	18
5-	267	36	40	100	11	SD	52	0	1	0	0	13
6-	2	0	0	3	0	SD	0	0	0	0	0	0
7 -	0	0	0	0	0	SD	1	0	0	0	0	0
8-	46	3	2	9	0	SD	5	0	0	0	0	1

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

Referencias:

- 1- Comercio al por mayor y menor, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y venta al por menor de combustible para automotores.
- 2- Comercio al por mayor y en comisión excepto de automotores y motocicletas.
- 3- Venta al por menor en comercios no especializados (supermercados, hipermercados, etc.).
- 4- Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco.
- 5- Venta al por menor de otros productos nuevos (prendas de vestir, fotografía, plantas, calzados, juguetes)
- 6- Venta al por menor de artículos usados.
- 7 – Venta al por menor en puestos de venta, ferias, por correo, a domicilio y de otras formas.
- 8- Reparación de efectos personales y enseres domésticos.

Como se observa en el cuadro 21, en el departamento Las Colonias, Esperanza es la localidad que cuenta con mayor cantidad de comercios (683) y gran variedad de rubros (solo

carece del rubro 7, según las estadísticas, pero en la realidad se ven ferias, puestos de venta de golosinas, flores, revistas, vendedores ambulantes, muchos vienen desde Recreo).

Esperanza tiene 4 supermercados. Si bien mucha gente de este departamento acude a Santa Fe a realizar compras especiales, a Esperanza a su vez, vienen personas de localidades aledañas, a quienes les queda más cerca que ir a Santa Fe, como compradores de Humboldt o Franck.

San Carlos Centro cuenta con 273 comercios, de los cuales 100 son de productos como prendas de vestir, calzados, artículos de ferretería y pintura y otros variados, 92 son kioscos, almacenes y otros comercios de alimentos, bebidas y tabaco, 21 son de reparación de automotores y venta de partes, 11 de chapa y pintura, entre otros.

San Jerónimo Norte tiene 143 establecimientos de este tipo, destacando los del rubro de prendas de vestir, calzados, etc. y alimentos, bebidas y tabaco.

El resto de las localidades cuentan con comercios especialmente de productos de consumo diario.

En el departamento Garay, Santa Rosa solo tiene 38 comercios, careciendo de varios rubros, por lo que necesitan acudir a Santa Fe.

Cuadro 22. Evolución del comercio en las localidades del AMSF desde 1974 a 1994.								
	Cantidad de establecimientos				Cantidad de puestos de trabajo			
Localidad	1974	1985	1994	Crecimiento '74 - '94 (%)	1974	1985	1994	Crecimiento '74 - '94 (%)
Santa Fe	6186	6805	5991	- 3,2	17602	18478	15041	- 14,5
Santo Tomé	576	803	764	32,6	1116	1623	1551	39
Recreo	62	120	86	38,7	118	295	142	20,3
San José del Rincón	50	SD	47	6	77	SD	78	1,3
Sauce Viejo	33	36	30	- 9,1	99	94	50	- 49,5
Arroyo Leyes	SD	SD	5	SD	SD	SD	5	SD
Alto Verde (1)	49	-	-	-	86	-	-	-
Colastiné Norte (1)	13	-	-	-	18	-	-	-
Colastiné Sur (1)	43	-	-	-	62	-	-	-
Guadalupe Norte (1)	9	-	-	-	15	-	-	-
Laguna Paiva	19	264	201	957,9	31	396	306	887,1
Nelson	80	94	79	- 1,25	128	171	118	- 7,8
Monte Vera	SD	70	62	SD	SD	107	101	SD
Arroyo Aguiar	SD	17	11	SD	SD	28	18	SD
Ángel Gallardo	3	7	6	50	5	28	18	20
Campo	SD	8	5	SD	SD	13	9	SD

Andino								
Gobernador Candioti	18	11	13	- 27,8	25	17	22	- 12
Santa Rosa de Calchines	SD	85	38	SD	SD	126	68	SD
Esperanza	607	600	683	12,5	1347	1363	1424	5,7
Franck	7	68	85	1114,3	11	153	167	1418,2
Empalme San Carlos	SD	3	1	SD	SD	5	SD	SD
Humboldt	13	71	84	546,2	21	153	182	766,7
Las Tunas	49	4	2	- 95,9	173	6	SD	SD
San Agustín	30	17	5	- 83,3	52	26	14	73,1
San Carlos Centro	194	266	273	40,7	362	500	498	37,6
San Carlos Sur	18	25	28	55,6	32	38	48	50
San Carlos Norte	13	11	SD	SD	20	22	SD	SD
San Jerónimo Norte	116	136	143	23,3	289	311	256	- 11,4
San Jerónimo del Sauce	2	15	7	250	2	22	15	650

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos Nacionales Económicos 1974, 1985 y 1994 del INDEC.

(1) Localidades que se incluyen en Santa Fe a partir de 1985, por eso no existen datos.

Según el cuadro 22, el sector comercial parece tener una evolución positiva tanto desde el punto de vista de la cantidad de establecimientos, como del personal ocupado.

De las 18 localidades con datos, 12 incrementaron la cantidad de establecimientos comerciales, destacando el caso de Franck (que gana 78 establecimientos), Laguna Paiva (182 comercios más) y Humboldt (71 comercios más). De las 6 localidades en las que decrece el número de establecimientos destacan Las Tunas y San Agustín, perdiendo 47 y 25 comercios respectivamente de 1974 a 1994.

Santa Fe es una de las localidades que pierde comercios entre estos años: 195 en total. En consecuencia, también se reduce la demanda de mano de obra del sector en un 14,5%, junto con otras 4 localidades del AMSF. De las 12 ciudades que incrementan la demanda de puestos de trabajo destaca Franck (con un incremento de 156 empleos más en 1994), Laguna Paiva (275 empleos más) y Humboldt (161 empleos más).

El crecimiento de la ocupación en el comercio no responde a un aumento de la productividad del sector, sino más bien a la expulsión de mano de obra de los sectores primarios y secundarios. En cambio, la productividad del comercio en estos años fue decreciente, causando empobrecimiento, precariedad y descenso del nivel de vida de las personas dedicadas a éste.

Con respecto a los servicios, Santa Fe es la localidad que cuenta con 77,4% de los establecimientos de servicios del área metropolitana, Santo Tomé es la segunda localidad, representando 6,9% y Esperanza la tercera, siendo el 6,1%. Es decir, que Santa Fe se constituye como el principal y único centro de servicios, existiendo servicios en las demás localidades, pero de manera marginal.

Cuadro 23: Primera Parte. Cantidad de establecimientos de servicios, localidades del Departamento La Capital, 1994.

Rama de actividad	Santa Fe	Santo Tomé	Sauce Viejo	Laguna Paiva	Recreo	Ángel Gallardo
Total establecimientos	4350	387	18	105	46	6
1- Hoteles y restaurantes.	267	28	4	8	8	3
2- Transporte, almacenamiento y comunicación.	116	10	2	0	0	0
3- Intermediación financiera.	0	0	0	0	0	0
4- Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler.	1559	88	3	13	3	0
5- Administración pública y defensa; planes de seguridad social o de afiliación obligatoria.	0	0	0	0	0	0
6- Enseñanza. (*)	259	45	5	19	18	2
7 – Servicios sociales y de salud.	1339	103	0	13	2	0
8- Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales.	810	113	4	52	15	1

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

(*) Los datos de enseñanza pertenecen al año 2005, del Ministerio de Educación de la provincia.

Cuadro 23: Segunda Parte. Cantidad de establecimientos de servicios, localidades de los Departamentos La Capital y Garay, 1994.								
Rama de actividad	Monte Vera	Nelson	Arroyo Leyes	Rincón	Arroyo Aguiar	Candioti	Campo Andino	Santa Rosa
Total establecimientos	35	30	3	21	9	3	6	12
1- Hoteles y restaurantes.	8	5	0	4	2	0	1	2
2- Transporte, almacenamiento y comunicación.	0	0	0	0	0	0	0	0
3- Intermediación financiera.	0	0	0	0	0	0	0	0
4- Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler.	3	4	0	3	0	1	0	1
5- Administración pública y defensa; planes de seguridad social o de afiliación obligatoria.	0	0	0	0	0	0	0	0
6- Enseñanza. (*)	5	5	0	6	2	1	3	6
7 – Servicios sociales y de salud.	3	4	0	3	0	0	1	0
8- Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales.	16	12	3	5	5	1	1	3

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

(*) Los datos de enseñanza pertenecen al año 2005, del Ministerio de Educación de la provincia.

En Santa Fe, de los 4350 establecimientos totales, el 35,8%, es decir 1559 pertenecen al rubro actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler: 628 (el segundo mayor número en términos absolutos) son servicios jurídicos: abogados, escribanos, etc. y 351 son de

actividad de contabilidad, auditoria e impuestos, 196 son de actividades de arquitectura e ingeniería, 112 son inmobiliarias, entre otras. Existen, además, 33 centros de informática: programación, reparación, procesamiento, etc., 7 centros de investigación y desarrollo, asociados a las Universidades y estudios superiores (actividades que deberían considerarse como cuaternarias y no terciarias o de servicios), 27 de actividades de publicidad, decoración y diseño, 1 agencia de empleo, 4 de seguridad y transporte de valores, 25 estudios fotográficos. 62 son de otras actividades empresariales como agencias de cobranza de cuentas, diseño de artículos, fotocopias, traductores, etc.

El 30,8%, es decir, 1339 establecimientos pertenecen al rubro servicios sociales y de salud: 841 son actividades de médicos y odontólogos (el mayor número en términos absolutos), 352 son otras actividades de salud como laboratorios y rayos, psicólogos, ortopedistas, 25 hospitales, sanatorios y clínicas, 34 veterinarias, 26 albergues infantiles, asilos de acianos, centros de rehabilitación, 61 servicios sociales son alojamiento (atención a personas con impedimentos, caridad, socorro, casa cuna, guardería).

El tercer rubro en importancia es el de otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales, con 810 establecimientos, destacándose con 314 los clubes deportivos, gimnasios, balnearios, juegos de azar y apuestas, etc., 231 peluquerías y centros de belleza y 148 actividades de organizaciones empresariales, profesionales, sindicales, regionales, políticas. Además, existen 23 centros de entretenimiento como discotecas, video juegos, parques de diversión, circos, etc., 1 agencia de noticias, 7 bibliotecas, archivos y museos, y 2 cines, 13 estaciones de radio y televisión, más centros de actividades teatrales, musicales y artísticas.

Existen 2 establecimientos de eliminación de desperdicios y aguas residuales, saneamiento y 11 establecimientos de servicios funerarios.

Santa Fe cuenta con 230 restaurantes, bares y cantinas y 57 hoteles (incluye campamentos y otros tipos de hospedaje temporal).

En cuanto a la enseñanza cuenta con 123 establecimientos de los cuales 24 son de primaria, 21 de secundaria, 7 de superior, 71 enseñanza de adultos y otros tipos de enseñanza (especial). Estos datos del INDEC corresponden a 1994, por lo tanto fueron actualizados con datos del Ministerio de Educación de la provincia del año 2005. Según esta fuente la ciudad de Santa Fe cuenta con las siguientes instituciones educativas: 14 primarias comunes nocturnas, 59 primarias comunes diurnas, 11 escuelas especiales, 26 talleres de escuela manual independiente, 15 enseñanza media, 11 enseñanza media para adultos, 10 educación técnica, 11 centros de capacitación laboral, 11 centros educativos nivel primario p/adultos, 2 especiales transferidos, 39 centros alfabetización, 3 escuelas medias transferidas, 4 escuelas técnicas transferidas, alcanzando un total de 216. Además, con 39 jardines de infantes, 1 institutos superiores del magisterio, 3 institutos superiores del profesorado, 10 organismos auxiliares (coros, centros culturales y museos) y 3 organismos musicales (orquesta y coro)²⁹⁰.

Respecto del transporte y las comunicaciones, existen 116 establecimientos: 63 son actividades de funcionamiento de estaciones terminales de carga, puertos y aeropuertos, carreteras, puentes, túneles, control de tráfico y navegación, practica y salvamento. Según el censo económico del INDEC de 1994 no existen datos de actividades de transportes terrestres, acuáticos y aéreos, aunque dichas actividades son relevantes. En transporte de cargas por carreteras se registraron²⁹¹ 12 establecimientos, 1 por ferrocarril, 2 de ganado por carrera, 21 de pasajeros (interurbano, nacional, internacional) 1 fluvial y marítimo.

Otros 42 establecimientos realizan actividades de agencias de viajes, asistencia a turistas, 9 son de almacenamiento, depósito y otras agencias de transporte. Si bien, en el cuadro no se manifiestan datos de administración pública y defensa, planes de seguridad

²⁹⁰ Fuente: www.santa-fe.gov.ar/educación

²⁹¹ Datos de la Dirección de Tránsito y Transporte. Municipalidad de Santa Fe, 2005.

social de afiliación obligatoria, Santa Fe, como capital de provincia centraliza la actividad administrativa y de gobierno, siendo sede de los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales de la provincia de Santa Fe y las actividades municipales, mas todas las actividades relacionadas a ello como los ministerios de Gobierno, Justicia y Culto, de Hacienda, de Educación, direcciones, secretarías y subsecretarías. En el cuadro tampoco se presentan datos de entidades financieras, sin embargo Santa Fe cuenta con 13 bancos (con distintas sucursales), 3 bolsas de valores (Bolsa Comercial SRL, Bolsa de Comercio y Bolsafe Valores), 2 casas de cambio (oficiales, pues existen más), 2 agentes de bolsa, 20 corredores de seguros y de AFJP.

En Santo Tomé, la mayor cantidad de establecimientos (113) son de actividades de esparcimiento, culturales y deportivas: clubes deportivos (42), actividades de organizaciones sindicales, profesionales, etc. (16) y otras como peluquerías (35). En segundo lugar se encuentran los servicios sociales y de salud: 61 centros médicos y odontológicos, 25 laboratorios, consulta de psicólogos, mecánicos dentales, etc., 2 hospitales, sanatorios y clínicas, 6 veterinarias, 4 asilos y centros de asistencia social con alojamiento y 5 sin alojamientos.

Respecto al rubro 4, tiene 88 establecimientos: 20 son de actividad de contabilidad, 16 inmobiliarias, 14 de arquitectura, 11 despachos jurídicos, 10 de alquiler de efectos personales y enseres domésticos: libros, muebles, embarcaciones, 2 son de actividades informáticas, entre otros de seguridad, fotografía, etc.

Cuenta con 25 restaurantes, bares y cantinas y 3 hoteles, 10 de actividad de transportes complementarios y agencias de viaje, mas empresas de transportes de cargas y personas por carretera (aunque no existan datos en el cuadro del INDEC). En mucha menor proporción que en Santa Fe, Santo Tomé cuenta con bancos y aseguradoras.

No se registran establecimientos de investigación y desarrollo, pero sí las siguientes instituciones educativas: 1 primaria común nocturna, 11 primarias comunes diurnas, 3 escuelas especiales, 4 talleres de escuela manual independiente, 1 enseñanza media, 2 centros de educación física, 2 de enseñanza media para adultos, 2 de educación técnica, 2 centros de capacitación laboral, 3 centros educativos nivel primario para adultos, 6 centros alfabetización, 1 escuela media transferida, 1 escuela normal y centro de nivel superior transferida, alcanzando un total de 39. Además, cuenta con 5 jardines de infantes, 1 instituto superior del profesorado y 1 organismo auxiliar (cocina centralizada).

Laguna Paiva es el tercero en importancia respecto de los servicios en el departamento La Capital con 105 establecimientos; entre servicios personales como peluquerías (11), de esparcimiento, como clubes (17) y de organizaciones empresariales, profesionales, etc. (16), cuenta con 2 hospitales y clínicas, 5 consultorios médicos – odontológicos, 5 laboratorios, etc., 1 veterinaria, 1 inmobiliaria, 4 despachos contables y 2 jurídicos, entre otros de asesoramiento.

Laguna Paiva cuenta con las siguientes instituciones educativas: 5 primarias comunes diurnas, 2 escuelas especiales, 2 talleres de escuela manual independiente, enseñanza media para adultos, 1 educación física, 1 educación técnica, 1 centro de capacitación laboral, 1 centro educativo nivel primario para adultos, 1 escuela media transferida, 1 escuela técnica transferida, alcanzando un total de 15. También tiene 4 jardines de infantes.

En las demás localidades del departamento La Capital se registran muy pocos servicios. Solo las siguientes poseen consultorio médico-odontológico: Monte Vera (2) y Nelson (1). No existen hospitales, clínicas y sanatorios, por lo que deben acudir a las 3 localidades antes analizadas, especialmente Santa Fe.

Respecto a las instituciones educativas existe una mejor dotación en estas localidades que en salud. Recreo cuenta con: 4 primarias comunes diurnas, 2 escuelas especiales, 1 taller

de educación manual independiente, 1 enseñanza media, 1 enseñanza media para adultos, 1 educación técnica, centros de capacitación laboral, 1 centro educativo nivel primario para adultos, 5 centros alfabetización, 1 escuela normal y centro de nivel superior transferida, alcanzando un total de 17 establecimientos educativos. Además, con 1 jardín de infantes. Monte Vera cuenta con 1 escuela primaria común diurna, 1 de educación técnica y 1 centro educativo nivel primario para adultos, además de los 2 jardines de infantes. San José del Rincón tiene 1 escuela primaria común diurna, 1 primaria común nocturna, 1 enseñanza media para adultos, 1 taller de educación manual independiente y 1 escuela técnica, además de 1 jardín de infantes. En Nelson se registran 1 primaria común diurna, 1 enseñanza media, 1 enseñanza media para adultos, 1 centro educativo nivel primario para adultos y 1 jardín de infantes. Arroyo Aguiar tiene 1 jardín de infantes y una escuela primaria común diurna. Campo Andino cuenta con 1 primaria común diurna, 1 centro educativo radial y 1 centro de alfabetización. Gobernador Candioti tiene una escuela primaria común diurna. Sauce Viejo tiene 4 primarias comunes diurnas y 1 de educación técnica.

Santa Rosa, en el departamento Garay, al igual que estas localidades reúne muy escasos servicios, carece de hospitales, pero tiene 2 escuelas primarias comunes diurnas, 1 taller de escuela manual independiente, 1 enseñanza media para adultos, 1 centro de alfabetización y 1 jardín de infantes.

Cuadro 24: Cantidad de establecimientos de servicios, localidades del Departamento Las Colonias, 1994.

Rama de actividad	Esperanza	Franck	Humboldt	San Carlos Centro	San Carlos Sur	San Carlos Norte	San Jerónimo Norte	San Agustín	Empalme San Carlos	Las Tunas	San Jerónimo del Sauce
Total establecimientos	342	58	35	137	6	7	89	12	SD	8	11
1-	44	10	5	11	1	2	12	3	SD	3	3
2-	4	0	0	1	0	0	0	0	SD	0	0
3-	0	0	0	0	0	0	0	0	SD	0	0
4-	108	11	6	31	1	0	21	0	SD	0	0
5-	0	0	0	0	0	0	0	0	SD	0	0
6-	29	5	4	13	2	2	8	4	1	1	3
7-	83	11	6	30	1	1	14	0	SD	1	0
8-	74	21	14	51	1	2	34	5	SD	3	5

Fuente: Censo Nacional Económico, 1994. IPEC, INDEC.

(*) Los datos de enseñanza pertenecen al año 2005, del Ministerio de Educación de la provincia.

Referencias:

- 1- Hoteles y restaurantes.
- 2- Transporte, almacenamiento y comunicación.
- 3- Intermediación financiera.
- 4- Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler.
- 5- Administración pública y defensa; planes de seguridad social o de afiliación obligatoria.
- 6- Enseñanza. (*)
- 7 – Servicios sociales y de salud.
- 8- Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales.

En el departamento Las Colonias destaca Esperanza como centro secundario de servicios. El rubro 4 es el que reúne mayor cantidad de establecimientos: 21 despachos jurídicos y escribanías, 19 contables, 16 de arquitectura, entre otros. Tiene 3 hospitales,

clínicas y sanatorios, 32 consultorios médicos y odontológicos sin internación, 23 laboratorios, rayos, consulta de psicólogos y otros de atención a la salud y 14 veterinarias.

Le siguen en cuantía los relacionados al esparcimiento: 29 clubes, gimnasios, balnearios, 1 biblioteca, 1 agencia de noticias, 6 estaciones de radio y televisión, 1 teatro municipal. Carece de cine, por lo que las personas acuden a Santa Fe, la localidad más cercana, por este servicio.

Esperanza está dotada de las siguientes instituciones educativas: 1 primaria común nocturna, 9 primarias comunes diurnas, 2 escuelas especiales, 2 talleres de escuela manual independiente, 1 enseñanza media, 1 enseñanza media para adultos, 1 educación técnica, 2 centros de capacitación laboral, 1 especial transferida, 1 escuela normal y centro de nivel superior transferida, 1 escuela técnica transferida, alcanzando un total de 22 establecimientos. Además, con 7 jardines de infantes y 1 organismo auxiliar (cocina centralizada).

También en esta se ubican las facultades de Agronomía y Veterinaria de la Universidad Nacional del Litoral, con un total de alumnos para 2004 de 3354²⁹².

San Carlos Centro es la segunda localidad con mayor número de servicios del Departamento Las Colonias, aunque no representa un centro con poder atractor. Cuenta con las siguientes instituciones educativas: 1 primaria común nocturna, 2 primaria común diurna, 1 escuela especial, 1 taller de educación manual independiente, 1 de educación física, 1 enseñanza media, 1 enseñanza media para adultos, 1 educación técnica, 1 centro de capacitación laboral, sumando un total de 10 centros más 2 jardines de infantes y 1 instituto superior del profesorado.

San Carlos Norte tiene una primaria común diurna y una media al igual que San Carlos Sur.

²⁹² Datos de la Dirección de Información y Estadística de la UNL.

En el resto de las localidades podemos rescatar los siguientes establecimientos. Cuentan con hospitales, sanatorios y clínicas: San Jerónimo Norte (1), San Carlos Sur (1), San Carlos Centro (3), Humboldt (1) y Franck (1); consultorios médicos-odontológicos sin internación: San Jerónimo Norte (7), San Carlos Centro (17), Humboldt (2) y Franck (5).

En Franck se registra 1 escuela primaria común diurna, 1 enseñanza media para adultos, 1 educación técnica, 1 centro alfabetización y 1 jardín de infantes. Humboldt cuenta con 2 escuelas primarias comunes diurnas, 1 enseñanza media para adultos y 1 educación técnica. Las Tunas solo tiene 1 escuela primaria común diurna, al igual que Empalme San Carlos. San Agustín tiene 2 escuelas primarias comunes diurnas y 2 de enseñanza media. San Jerónimo del Sauce tiene una primaria común diurna, una media y 1 jardín de infantes. San Jerónimo Norte suma las siguientes instituciones educativas: 1 primaria común diurna, 1 escuela especial, 1 taller de educación manual independiente, 1 enseñanza media, 1 enseñanza media para adultos, 1 educación técnica, 1 centros alfabetización y 1 jardín de infantes.

Cuadro 25: Evolución de los servicios en las localidades del AMSF desde 1974 a 1994.

	Cantidad de establecimientos				Cantidad de puestos de trabajo			
Localidad	1974	1985	1994	Crecimiento '74 - '94 (%)	1974	1985	1994	Crecimiento '74 - '94 (%)
Santa Fe	1715	2498	4214	145,7	10295	9353	17196	67
Santo Tomé	148	282	347	134,5	289	554	1228	324,9
Recreo	18	53	29	61,1	24	89	197	720,8
San José del Rincón	11	SD	15	36,4	15	SD	43	186,7
Sauce Viejo	6	11	13	116,7	34	23	25	26,5
Arroyo Leyes	SD	SD	3	SD	SD	SD	29	SD
Alto Verde (1)	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Colastiné Norte (1)	2	SD	SD	SD	1	SD	SD	SD
Colastiné Sur (1)	6	SD	SD	SD	2	SD	SD	SD
Guadalupe Norte (1)	1	SD	SD	SD	1	SD	SD	SD
Laguna Paiva	3	98	88	2833,3	4	266	557	13825
Nelson	10	35	25	150	21	66	107	409,5
Monte Vera	SD	31	30	SD	SD	42	196	SD
Arroyo Aguiar	SD	SD	7	SD	SD	SD	53	SD
Campo Andino	SD	1	3	SD	SD	1	76	SD
Gobernador	8	SD	2	- 75	10	SD	SD	SD

Candioti								
Santa Rosa de Calchines	SD	27	6	SD	SD	65	7	SD
Esperanza	253	338	319	26,1	511	708	852	66,7
Franck	0	51	53	-	0	77	77	-
Empalme San Carlos	SD	3	SD	SD	SD	3	SD	SD
Humboldt	4	52	31	675	7	118	97	1285,7
Las Tunas	24	4	7	70,8	30	7	13	- 56,7
San Agustín	14	15	5	- 64,3	16	21	17	6,3
San Carlos Centro	86	159	127	47,7	103	290	396	284,5
San Carlos Sur	8	34	4	- 50	8	52	23	187,5
San Carlos Norte	5	16	5	0	33	18	56	69,7
San Jerónimo Norte	76	100	82	7,9	85	195	208	144,7
San Jerónimo del Sauce	0	9	8	-	0	18	71	-

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos Nacionales Económicos 1974, 1985 y 1994 del INDEC.

(1) Localidades que se incluyen en Santa Fe a partir de 1985, por eso no existen datos.

En el cuadro 25 se presentan los datos de la evolución de los servicios en las localidades del AMSF. Entre 1974 y 1994 dicha evolución resultó ser muy positiva.

Para el caso de Santa Fe se incrementaron 2499 establecimientos y 6901 puestos de trabajo, que si bien no representan los valores relativos más altos del cuadro, si lo son en términos absolutos. Recordemos que Santa Fe había perdido establecimientos industriales y

comerciales, así como puestos de trabajo; resultó ser el sector servicios el refugio de los desplazados de los sectores anteriores.

No obstante, la cantidad de empleados por establecimientos se redujo en Santa Fe, tal como se observa en el cuadro 26.

Cuadro 26: Evolución de la cantidad de establecimientos, puestos de trabajo y empleados por establecimientos en el sector servicios en la localidad Santa Fe, entre 1974 y 1994.			
	1974	1985	1994
Cantidad de establecimientos	1715	2498	4214
Puestos de trabajo	10295	9353	17196
Empleados por establecimiento	6	3,7	4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos Nacionales Económicos 1974, 1985 y 1994 del INDEC.

En términos relativos destaca por su crecimiento en cantidad de establecimientos de servicios Laguna Paiva, además de Humboldt y Nelson, y por su pérdida de los mismos: Candiotti, San Agustín y San Carlos Sur.

En cuanto a los puestos de trabajo, solo Las Tunas pierde empleados en el sector (a pesar de que gana establecimientos) y en el resto de las localidades se incrementaron, destacando Laguna Paiva, Humboldt y Recreo por sus altos valores relativos.

Cuadro 27: Promedio mensual de puestos de trabajo ocupados, localidades del AMSF, 1994.									
<i>Localidad</i>	<i>Industria</i>			<i>Comercio</i>			<i>Servicios</i>		
	Total de puestos de trabajo ocupados.	Asalariados.	No asalariados.	Total de puestos de trabajo ocupados	Asalariados.	No asalariados.	Total de puestos de trabajo ocupados.	Asalariados.	No asalariados.
Santa Fe	6332	5005	1327	15041	7090	7951	17196	10405	6791
Santo Tomé	815	638	177	1551	518	1033	1228	292	936
Sauce Viejo	530	502	28	50	6	44	25	6	19
Laguna Paiva	225	35	190	306	37	269	557	158	399
Recreo	396	370	26	142	24	118	197	73	124
Monte Vera	40	18	22	101	18	83	196	13	183
Nelson	434	419	15	118	16	102	107	2	105
Arroyo Leyes	SD	SD	SD	5	0	5	29	0	29
S. J. del Rincón	19	12	7	78	8	70	43	5	38
Arroyo Aguiar	9	5	4	18	1	17	53	0	53
Gdor. Candioti	55	46	9	22	5	17	SD	SD	SD
Campo Andino.	SD	SD	SD	9	3	6	76	30	46
Esperanza	2438	2097	341	1424	509	915	852	401	451
Franck	588	552	36	167	50	117	77	15	62
Humboldt	247	210	37	182	46	136	97	19	78
San Carlos Centro	903	792	111	498	115	383	396	128	268

San Carlos Sur.	218	213	5	48	5	43	23	6	17
San Carlos Norte	SD	SD	SD	SD	SD	SD	56	1	55
San Jerónimo Norte	571	426	145	256	63	193	208	26	182
San Jerónimo del Sauce.	SD	SD	SD	15	4	11	71	0	71
San Agustín	SD	SD	SD	14	6	8	17	1	16
Empalme San Carlos	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Las Tunas	SD	SD	SD	SD	SD	SD	13	0	13
Santa Rosa	SD	SD	SD	68	13	55	7	0	7

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Nacional Económico, 1994.

IPEC, INDEC.

Santa Fe tiene mayor cantidad de establecimientos comerciales, sin embargo la cantidad de puestos de trabajo demandados por este sector es un tanto inferior a la de los servicios. La industria, al tener menos establecimientos, también demanda menos mano de obra que las demás (menos de la mitad que las demás). En los puestos de trabajo industriales, el 79% son asalariados, mientras que en el comercio, los asalariados se reducen al 47%.

En síntesis, se puede concluir que Santa Fe no es una ciudad de vocación industrial, pues tiene escasa cantidad de industrias y de escaso valor de la producción (puesto que son industrias relacionadas a la producción de alimentos, bebidas y artículos de necesidad local) y ocupa mucha menos mano de obra que el sector terciario; en cambio, es una ciudad

especializada en la función comercial (puesto que tiene diversidad de comercios y considerable cantidad) y de servicios. Al abastecer a toda el AMSF en estos rubros y ser un centro hegemónico, se dice que sus funciones, además de ser específicas, son sobre todo generales²⁹³.

El caso de Santo Tomé es similar, cuenta con una mayor cantidad de establecimientos comerciales y por lo tanto emplea una mayor proporción de mano de obra en dicho sector. En segundo lugar se ubican los servicios (tanto en cantidad de establecimientos como en puestos de trabajo, aunque en puestos de trabajo no difiere en mucho del comercio), y en tercer lugar, la industria. Santo Tomé es una ciudad poco industrializada en la que su población se dedica especialmente al comercio y los servicios.

El resto de las localidades del departamento La Capital poseen mayor cantidad de establecimientos comerciales y de servicios, que industrias; en el caso de Laguna Paiva, Monte Vera, Arroyo Leyes, Arroyo Aguiar y Campo Andino la mayor demanda de mano de obra corresponde a los servicios y en caso de Rincón, al comercio. No existe esta correspondencia entre cantidad de establecimientos y puestos de trabajo en caso de Sauce Viejo, Recreo, Nelson y Candiotti, donde a pesar de tener menor proporción de establecimientos industriales, la mayor cantidad de puestos de trabajo se ubican en ese sector, puesto que se trata de PYMES de gran productividad y demanda de mano de obra.

Al igual que en Santa Fe se da el caso de que en la industria, la mayoría de los puestos son asalariados, mientras que en el comercio y servicios superan en número los no asalariados.

En casi todas las localidades del departamento Las Colonias, la mayor cantidad de puestos de trabajo son en la industria, a pesar de que cuentan con más establecimientos comerciales. Por ejemplo, en el caso de Esperanza, solo el 18,2% de los establecimientos son

²⁹³ Supra capítulo I.

industriales y allí se emplea el 51,7% de los puestos de trabajo. Los puestos de trabajo industriales superan con creces a los demás: en Esperanza representan 1,7 veces más, Franck 3,5 veces más, San Carlos Centro 1,8 veces más, en San Carlos Sur 4,5 veces más, San Jerónimo Norte 2,2 veces más. Respecto a los puestos de trabajo asalariados, en estas localidades estos también son mayores en la industria que en los comercios y servicios.

5- Los procesos de Contraurbanización incipientes en el AMSF: Diagnósis.

En el área metropolitana de Santa Fe se produce un proceso de **desconcentración relativa** desde 1960 hasta la actualidad, principalmente muy marcado en el período intercensal '91 –'01, en el cual el crecimiento poblacional de la localidad Santa Fe es de 4,4%.

De acuerdo a esta tendencia, podemos afirmar que en las próximas décadas la desconcentración será **absoluta**, es decir, la ciudad principal Santa Fe perderá población y las localidades aledañas, principalmente las menores, tendrán un crecimiento tan importante como el que se da actualmente, incluso mayor.

La desconcentración relativa se refiere a que todas las localidades crecen, pero lo hacen en mayor medida las de la corona metropolitana, mientras que la ciudad principal Santa Fe, crece muy poco (es la segunda de menor crecimiento) y cada vez menos década tras década. Este término es indicativo de la tendencia de crecimiento y decrecimiento del AMSF.

En el cuadro 28 que a continuación se presenta se puede observar este fenómeno; para Santa Fe, entre 1960 – 1970 el crecimiento fue de 17,4%.

1970 – 1980 el crecimiento fue de 20,7%.

1980 – 1991 el crecimiento fue de 19,5%.

1991 – 2001 el crecimiento fue de 4,4%.

También es de considerar que durante 1960 y 1970, localidades como Alto Verde, San José del Rincón, La Guardia y Colastiné no se incluían dentro de la localidad de Santa Fe y a partir de 1991, sí. Si desde el censo de 1960 se hubieran incluido en Santa Fe estas localidades, hubiera contribuido notablemente a su crecimiento y por consiguiente, este descenso de crecimiento sería más marcado, década tras década.

En el siguiente cuadro se observan los significativos valores de crecimiento de estas localidades, a excepción de la Guardia, que perdió población.

Cuadro 28: Crecimiento intercensal (1960 – 1970) de algunas localidades aledañas a Santa Fe.			
Localidad.	1960	1970	Crecimiento intercensal ('60 – '70) en porcentajes.
Alto Verde	2.898	4.038	39,3
San José del Rincón	1.310	2.367	80,7
La Guardia	1.534	1.529	- 0,3

Fuente: elaboración propia a partir de datos de: “Censo Nacional de Población, familias y viviendas, 1970”. Resultados provisionales. Ministerio de Economía. INDEC. Argentina. Noviembre de 1973.

San José del Rincón, en 2001 se considera localidad separada de Santa Fe (solo en 1991 se la incluye), por lo que éste puede ser uno de los factores por los cuales disminuya tanto el crecimiento de la aglomeración principal del área metropolitana. Esto significa que Santa Fe en 1960, 1970 crecía gracias a estas pequeñas localidades y en la actualidad, su bajo crecimiento también se debe a la inclusión de La Guardia, por ejemplo, localidad de escasa población a las afueras de Santa Fe, pero de considerable crecimiento poblacional.

Estos fenómenos concuerdan con el concepto de **contraurbanización** de Berry (1976), presentado en páginas anteriores, que se refería a los movimientos centrífugos desde las grandes ciudades hacia los pequeños asentamientos urbanos y rurales.

Si bien Santa Fe no es una gran ciudad, sino una ATI's pequeña, a otra escala ya se evidencian procesos de contraurbanización. Pongamos como ejemplo el caso de Arroyo Leyes, una localidad que surge como tal en el censo del 2001, pues antes era espacio rural.

Dentro de la misma Santa Fe, ciudad principal, se da la **suburbanización**, es decir, el “crecimiento urbano de las periferias”²⁹⁴, de lo que está adyacente a la ciudad y forma parte de ella por ser un espacio de características urbanas como Altos Noguera, Cabaña Leiva, y otros barrios.

El proceso de desconcentración relativa no solo se evidencia en el crecimiento diferencial de la población, sino también en la evolución de las actividades económicas.

Tal como se analizó en el apartado anterior, Santa Fe pierde tanto en cantidad de establecimientos como en empleos en el sector industrial y en el de comercio y gana en el sector servicios.

Desde 1974 a 1994 cierran 131 industrias y 195 comercios perdiéndose 2400 puestos de trabajo industriales y 2561 comerciales. Si bien, en el caso de la industria se trata de una crisis general del sector, puesto que solo ganan establecimientos Sauce Viejo (por la presencia del Parque Industrial), Laguna Paiva, Franck y Humboldt, no ocurre lo mismo en el comercio, puesto que Santa Fe es una de las pocas localidades que pierde establecimientos y puestos de trabajo y de forma tan notoria. En la mayoría de las localidades del AMSF se abren nuevos comercios y se demanda más mano de obra, mientras que Santa Fe los pierde. He aquí un indicio de desconcentración relativa de estas actividades.

²⁹⁴ PRECEDO LEDO, A. (1996). Ciudad y desarrollo urbano, Madrid: Síntesis, P: 231.



Barrios de nueva construcción en Esperanza. Vivienda típica de Rincón (segunda residencia) a la vera del río. Escuela frente a la plaza central de Rincón, nótese la calle de arenado con frondosos árboles.

La población desplazada de estos 2 sectores, en Santa Fe se refugia en el de los servicios, el cual ve incrementarse notablemente en cantidad de establecimientos y puestos de trabajo. Sin embargo, comparándose los valores con los de otras localidades, Santa Fe no es la que más crece en ambas variables de los servicios. Otras la superan, como ser: Laguna Paiva, Humboldt, Nelson (respecto del número de establecimientos) y, además de esos tres: Recreo, Santo Tomé, San Carlos, entre otros (respecto a los puestos de trabajo).

Santa Fe se terciariza cada vez más y se especializa en los servicios. Al contar con servicios cada vez más especializados aumenta la afluencia de población de localidades de la corona metropolitana, ocasionando mucho tráfico y concentración de gente, atascos, estrés, grandes colas en los bancos y comercios, etc. la ciudad, principalmente su centro, se vuelve un lugar imposibles de habitar permanentemente. En el centro predomina la función comercial y la de residencia se restringe a estudiantes universitarios, personas mayores o recién llegados a la ciudad²⁹⁵.

Se da el fenómeno de las migraciones pendulares: personas que residen en localidades de la corona metropolitana y acuden diariamente a Santa Fe a trabajar en la Administración Pública, servicios u otras actividades, o a realizar compras, trámites o estudios, y por la noche regresan a sus hogares.

Otro factor desencadenante de la contraurbanización incipiente son las **viviendas de segunda residencia**: al ser un medio dominado por ríos y lagunas, la gente construye sus “quintas” o viviendas de segunda residencia o esparcimiento, en lugares de naturaleza inigualable como San José del Rincón, Arroyo Leyes, Santa Rosa, Sauce Viejo y las localidades aledañas. En estos sitios los terrenos son más económicos; luego de la crisis de 2001 mucha gente se trasladó a vivir a sus viviendas de segunda residencia, en estos parajes.

²⁹⁵ Infra, capítulo IV.

El caso de San José del Rincón, es destacable por su crecimiento. Nació como lugar de “quintas” de los santafesinos; creció y lo sigue haciendo de manera asombrosa. Actualmente hay un proyecto en el Gobierno para que San José del Rincón tenga municipio propio. Para ello tiene que alcanzar los 10.000 habitantes, es por eso que la propuesta habla de incluir en dicho municipio a Arroyo Leyes. Se hizo una encuesta a la gente, pero los habitantes de Arroyo Leyes no quieren formar parte de Rincón, sino que prefieren seguir dependiendo de Santa Fe.

5.1- La actividad universitaria como dinamizadora y generadora de movimientos pendulares.

Uno de los servicios a los que acuden personas de otras localidades del AMSF, de toda la provincia e incluso de otras provincias argentinas, es el educativo de nivel superior. La ciudad de Santa Fe cuenta con 3 universidades y 4 Institutos superiores (1 de enseñanza primaria y 3 de profesorado). En el uso que se realiza de esta función se pueden dar dos situaciones: 1- estudiantes que viajan diariamente a Santa Fe a cursar sus carreras, pero residen en otras localidades (principalmente las más cercanas como Esperanza, Franck, Santo Tomé y Paraná); 2- estudiantes que viven en Santa Fe durante el cursado o por la semana y vuelven a sus hogares en vacaciones o fines de semana.

En ambos casos, esta población estudiantil dinamiza de manera notoria la ciudad, demandando casas y departamentos en alquiler, bienes de primera necesidad, servicios varios: inmobiliarios, de esparcimiento (cines, bares, etc.), de salud, seguridad, transporte, etc.

Por lo tanto, se da el doble fenómeno: por un lado las familias jóvenes con hijos pequeños o no tan pequeños prefieren vivir en localidades más tranquilas y seguras que Santa Fe o en zonas periféricas, y por el otro, los estudiantes universitarios, principalmente los que

residen en Santa Fe prefieren vivir en zonas céntricas o aledañas a las facultades, o hacer uso de la infraestructura de la ciudad (para los que no residen), especialmente del centro urbano.

Veamos el valor de la afluencia de población estudiantil en cifras.

La UNL (Universidad Nacional del Litoral) tiene 8 de sus 12 facultades ubicadas en Santa Fe: Facultad de Bioquímica y Ciencias Biológicas (FBCB), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (FCJS), Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (FICH), Facultad de Humanidades y Ciencias (FHUC), Facultad de Ciencias Económicas (FCE), Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU), Facultad de Ingeniería Química (FIQ) y Programa de Desarrollo de las Ciencias Médicas (PDCM), las cuales en 2004 registraron un total de 28.774 alumnos, en todas las carreras y años²⁹⁶.

²⁹⁶ La Facultad de Ciencias Agrarias y la Facultad de Ciencias Veterinarias se ubican en Esperanza, con 1035 y 2319 estudiantes respectivamente para 2004, la Escuela Universitaria de Análisis de Alimentos se ubica en Gálvez, con 84 alumnos y la Escuela Universitaria del Alimento se localiza en Reconquista con 165 alumnos.

Cuadro 29: Alumnos de Facultades de la UNL ubicadas en Santa Fe según lugar de procedencia ²⁹⁷ (de carreras de grado, licenciatura y tecnicatura). Año 2004.		
Provincia / Departamento de procedencia.	Total de estudiantes	Porcentaje de estudiantes
Total	28774	100
✓ Provincia de Santa Fe	21486	74,7
Departamentos:	-	-
La Capital	14553	50,6
Las Colonias	1543	5,4
Castellanos	947	3,3
General Obligado	745	2,6
San Cristóbal	552	1,8
San Justo	572	2
San Jerónimo	428	1,5
San Martín	328	1,1
Vera	330	1,1
San Javier	259	0,9
9 de julio	214	0,7
Garay	203	0,7
Iriondo	81	0,3
Belgrano	40	0,1
Resto de la provincia.	691	2,4
✓ Otras provincias.	7285	25,3
Entre Ríos	5312	18,6
Córdoba	664	2,3
Buenos Aires	316	1,1
Corrientes	236	0,8

²⁹⁷ Se toma como lugar de procedencia al lugar de residencia estable del núcleo familiar.

Santiago del Estero	49	0,2
Mendoza	140	0,5
Chaco	107	0,4
Tucumán	20	0,07
Formosa	107	0,4
Misiones	76	0,3
Salta	25	0,09
San Luis	64	0,2
Chubut	34	0,1
Santa Cruz	23	0,1
Jujuy	22	0,1
Río Negro	25	0,09
Tierra del Fuego	18	0,06
La Pampa	19	0,06
Neuquén	16	0,05
San Juan	7	0,02
Catamarca	3	0,01
La Rioja	2	0,01
✓ Otros países	3	0,01

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Información y Estadística de la UNL,

2004.

El ser universidad de tipo regional se evidencia en el hecho de que el 74,7% de los alumnos son de la provincia de Santa Fe y el 18,6% son de Entre Ríos, provincia litoraleña.

La mitad de los alumnos que concurren a las facultades de Santa Fe son del departamento La Capital y el resto: 49,4% provienen principalmente de: 1- Entre Ríos, 18,6%; Las Colonias, 5,4%; Castellanos, 3,3%; Gral. Obligado, 2,6%; provincia de Córdoba, 2,3% y otras procedencias variadas.

De esto se deduce que el área de influencia de la función educación superior de la UNL es mucho más amplia que el AMSF, puesto que los valores de alumnos procedentes del departamento Las Colonias y Garay no son significativos, aunque sí lo es el del departamento

La Capital (las localidades de mayor aporte de estudiantes es la misma Santa Fe y Santo Tomé).

A continuación analizamos la procedencia de dichos alumnos por facultades.

Cuadro 30: Procedencia de los alumnos de la UNL por Facultades en la ciudad de Santa Fe. 2004.									
Provincia / departamento	Total	FADU	FBCB	FCE	FCJS	FHUC	FICH	FIQ	PDCM
✓ Provincia de Santa Fe	21486	2243 (68,2%)	2976 (78%)	4714 (88,1%)	4430 (59,2%)	3513 (82%)	1537 (76,5%)	1509 (82,5%)	564 (78,3%)
Departamentos									
La Capital	14553	1580 (48%)	1900 (49,8%)	3529 (66%)	2772 (37,1%)	2294 (53,6%)	1076 (53,6%)	906 (49,6%)	496 (68,9%)
Las Colonias	1543	152 (4,6%)	225 (5,9%)	353 (10%)	219 (2,9%)	257 (6%)	114 (5,7%)	196 (10,7%)	27 (3,8%)
Garay	203	14 (0,4%)	25 (0,7%)	34 (0,6%)	42 (0,6%)	60 (1,4%)	17 (0,8%)	7 (0,4%)	4 (0,6%)
✓ Otras provincias.	7285	1046 (31,8%)	840 (22%)	634 (11,9%)	3049 (40,8%)	770 (18%)	471 (23,5%)	319 (17,5%)	156 (21,7%)
Entre Ríos	5312	839 (25,5%)	625 (16,4%)	446 (8,3%)	2316 (31%)	392 (9,2%)	312 (15,3%)	236 (12,9%)	146 (20,3%)
✓ Otros países	3	0	0	1 (0,002%)	2 (0,003%)	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Información y Estadística de la UNL, 2004.

Es de destacar el caso de la FCE donde la procedencia de los alumnos de La Capital es de 66%, superando a la media total y de Las Colonias es de 10%, también superior a la media para ese departamento, en detrimento de los estudiantes de otras provincias.

De igual modo, en el caso de la FIQ el 82,5% procede de Santa Fe (la procedencias de alumnos de Las Colonias, supera a la media total, con 10,7%) siendo solo el 17,5% de otras provincias.

Un caso opuesto es el de la FCJS que cuenta con el mayor porcentaje de alumnos procedentes de otras provincias, el 40,8%. Dentro de la provincia de Santa Fe, los orígenes de los estudiantes son muy variados, representando La Capital el 37,1%.

En el año 2005 se registraron 12.644 nuevos estudiantes en todas las facultades de la UNL, de los cuales 6.238 pertenecen a la UNL virtual, es decir, la modalidad de estudios a distancia. Este nuevo ingreso representa un 20% más que 2004.

De los 6.238 alumnos, 2.497 provienen de la provincia de Santa Fe, es decir, el 40% y el 60% restante (total de 3.741 alumnos) son de otras provincias argentinas²⁹⁸.

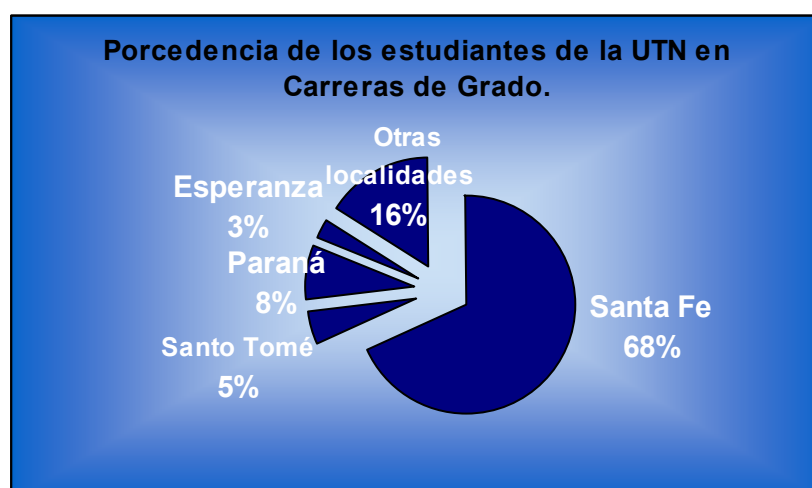
La cuantía de los alumnos virtuales resulta digno de destacarse ya que representa el área de influencia o alcance de la función de educación superior de Santa Fe: por más que estos alumnos no acudan a la ciudad más que en ocasiones esporádicas en las que se requiera estrictamente su presencia, ellos hacen uso de este servicio. Es así como las funciones de Santa Fe llegan hasta Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico, donde se registraron 31 inscriptos en el 2005.

Para el mismo año, la **UTN**, es sus carreras de grado (Ingeniería Civil, Analista Universitario en Sistemas, Ing. Civil, postítulo Ing. en Construcciones, Ing. Eléctrica, Industrial, Mecánica, en Sistemas de Información, Laboral) cuenta con 2.623 alumnos de los cuales 1.784 proceden de Santa Fe, 135 de Santo Tomé, 210 de Paraná, 78 de Esperanza, 416 de otras localidades²⁹⁹.

²⁹⁸ Datos de la Dirección de Información y Estadística de la UNL, 2005.

²⁹⁹ Datos de Información Institucional. UTN. 2004.

Graf. 4-



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Información Institucional UTN, 2004.

La UCSF cuenta con 3.144 alumnos en las carreras de grado y postgrado en las Facultades de Arquitectura, Ciencias Económicas, Ciencias de la Comunicación, Derecho, Ing. En Geología y Medio Ambiente, Ciencias de la Educación de los cuales el 54% son de Santa Fe y el 46% de otras localidades³⁰⁰.

Se observa que en ambas instituciones más de la mitad de los alumnos proceden de Santa Fe y en segundo lugar de importancia, de localidades aledañas del AMSF y de Paraná.

5.2- Análisis de las vías de comunicación en el área metropolitana, como estructuradoras del proceso.

Una forma de medir o cuantificar el fenómeno de las migraciones pendulares es analizar el TMD (tráfico medio diario) de las rutas que comunican las localidades objeto de estudio, otra evidencia de la contraurbanización incipiente.

Las vías de circulación santafesinas tienen una morfología radiocéntrica; en la provincia se organizan en torno a los dos grandes puertos: el de Santa Fe y el de Rosario,

³⁰⁰ No se cuenta con información detallada por lugar de procedencia en la oficina de Información Institucional de la UCSF.

formando dos abanicos que se entrecruzan. También se caracteriza por la centralidad, ya que los flujos son atraídos hacia dichos nodos. El trazado de la red de comunicaciones en la provincia se estructura a través del trazado del ferrocarril (fines del S XIX, principios del XX) y luego se consolida por la red vial, que salvo en casos excepcionales corre paralela a las líneas ferroviarias. En la zona objeto de estudio, esta disposición responde a las características del relieve y del clima: por ejemplo, la RN 11 (ruta nacional) está trazada sobre los terrenos más altos, aluvionales, a un lado del lecho mayor del río Paraná (corre paralela al río), zona libre de inundaciones por crecida del río o por las abundantes precipitaciones de la región. Otro ejemplo: la RP 1 (ruta provincial) está construida sobre el albardón ribereño y cuenta con numerosos puentes que permiten el escurrimiento de arroyos transversales, comunicadores de ríos laterales que limitan al este y oeste. Esta ruta ha sufrido en varias oportunidades inundaciones considerables.

A partir de 1960, con el auge del transporte automotor, en Argentina (favorecido por la fabricación nacional de automotores) se intensifica la construcción de rutas pavimentadas, pasando a ser el modo de transporte automotor, y de carretera el más importante. El ferrocarril solo se emplea en la actualidad para transporte de cargas con muchos ramales menos que en la época de construcción y expansión ferroviaria.

El AMSF está comunicado tanto por rutas nacionales como provinciales. La RN 11 que va desde Rosario a Clorinda (Formosa) con destino a Paraguay es la principal vía de circulación de la provincia; comunica todo el AMSF con Rosario y luego con Buenos Aires (a través de la RN 21). Gracias a la construcción de la autopista Santa Fe – Rosario – Arroyo del Medio se puede transitar rápidamente y de modo más seguro entre estas ciudades del frente fluvial.

La RN 19, desde la RN 11 en Santo Tomé se dirige a Córdoba, pasando por San Francisco. Ambas rutas nacionales son las que presentan una mayor densidad de TMD, tal

como se analizará a continuación, señalando la importancia de Santa Fe como centro estratégico en la provincia y el país.

La RN 168 comunica Santa Fe con el atracadero de balsas del Paraná y el acceso al Túnel Subfluvial. Desde los tiempos de la conquista española, el río Paraná fue un eje de organización del espacio, en torno a él se asentaban las ciudades más pobladas y dinámicas que luego llegarían a ser capitales de provincia: Santa Fe, Paraná y Corrientes. También el río significó un obstáculo para la comunicación entre las provincias del Litoral, principalmente debido al amplio lecho de inundación del Paraná, con sus lagunas, islas, arroyos y riachos que representan un verdadero obstáculo. Por mucho tiempo, el tráfico entre Santa Fe y Paraná se dio a través de lanchas y balsas, hasta 1969, año en el que queda terminado el complejo vial denominado en un principio “Hernandarias”³⁰¹, constituido por puente, ruta y túnel subfluvial. Gracias a las labores de los gobernadores de Entre Ríos y Santa Fe se construye entre 1959 y 1968 esta obra de ingeniería de 2449 metros de largo, con 2397 metros de sección entubada (36 tubos) y dos rampas de acceso de 271 metros cada una³⁰².

Es así como la RN 168 comunica hoy Santa Fe con Paraná a través del lecho del Paraná gracias a una serie de puentes y el túnel.

La RP 1 llamada “camino de la costa” va desde la RN168 hasta Reconquista (en el norte provincial) comunicando Colastiné, La Guardia y San José del Rincón. La RP 4 comunica Laguna Paiva y Nelson con San Cristóbal (noroeste provincial).

³⁰¹ Desde 1990 se llama S. Begnis – R. Uranga en homenaje a los dos gobernadores que lo hicieron posible.

³⁰² Datos de la NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo II. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas.

Cuadro 31: Tráfico Medio Diario por ruta nacional en los tramos comprendidos entre localidades del AMSF según clasificación vehicular. Año 2002.

Ruta	Límite del tramo	Vehículos livianos			Vehículos pesados			Total TMD
		Autos	Camionetas	Bus	Sin acoplado	Con acoplado	Con semiacoplado	
11	RN 19 – Santa Fe (entrada)	460,65	464,6	3,95	SD	21.500	20.650	43.079,2
11	Santa Fe (entrada) - Santa Fe (salida)	464,6	476,65	2,05	urbanos	urbanos	Urbanos	943,3
11	Santa Fe (salida) – RP 70	476,65	483,16	6,18	SD	9.100	8750	18.815,99
11	RP 70 – RP 4	483,16	507,82	24,72	SD	3.500	3350	7.865,7
19	RN 11 – RP 6	SD	28,92	28,97	SD	4.850	4600	9.507,89
168	RN 11- RP 1	468,08	477,54	9,28	SD	15.300	14.500	30.754,2
168	RP 1 – Acceso al túnel subfluvial.	477,54	487,68	10,86	8984	8869	8289	27.118,08

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Vialidad Nacional, distrito Santa Fe, 2002.

Observando el cuadro 31 sobre el TMD en las rutas nacionales del AMSF, datos del 2002, se evidencia un mayor tráfico en la RN 11, en el tramo RN 19 y entrada a Santa Fe, es decir, entre Santo Tomé y Santa Fe. Este fenómeno se explica por lo siguiente: 1- principalmente esta vía es transitada por vehículos que vienen desde Rosario (la ciudad más grande y dinámica de la provincia y la tercera del país) y a su vez desde Buenos Aires pasando por Rosario a través de la RN 21; 2- este tramo comunica las localidades más

pobladas del AMSF: Santa Fe y Santo Tomé. Muchas personas que radican en Santo Tomé viajan a diario a trabajar, por compras, por servicios, diversión, etc. a Santa Fe, dicha localidad es percibida como un barrio más de Santa Fe, puesto que solo las separa el puente carretero y no existe intersticio urbano entre ellas (es decir, la mancha urbana es continua). Pese a ello, la existencia de una sola vía de comunicación entre las dos ciudades representa un problema de comunicación, además de que el estado de transitabilidad de esta conexión es crítico.

En segundo lugar, teniendo en cuenta el tráfico total del año 2002 en rutas nacionales, se observan elevadas cantidades de vehículos por día en la RN 168 entre la RN 11 y RN 1 con 30.754,2 vehículos por día, principalmente del tipo pesados con acoplados y semiacoplados; este tramo comunica Santa Fe con la RN 1 que conduce hacia el norte a Colastiné, Rincón, Santa Rosa y hacia el este a Paraná. Este último tramo de la RN 168 (entre RP 1 y acceso al túnel) también presenta elevados valores vehiculares: 27.118,08 por día con una mayor participación en ese total de los vehículos pesados sin acoplados, con acoplados y semiacoplados. Este factor responde al hecho de que las rutas nacionales, además de comunicar localidades del AMSF, cumplen la función de transporte de mercancías a la región y al país, son nudos de cambio de modos de transporte (fluvial, por carretera, por ferrocarril), también son rutas de paso hacia diversas direcciones (entre Paraná y el norte del país, desde Buenos Aires al norte y oeste, etc.), y forman parte del llamado corredor Bioceánico de comunicación entre los países integrantes del MERCOSUR y asociados (como Chile).

Otra ruta de tráfico considerable es la RN 11 entre la salida de Santa Fe y la RP 70, es decir, hasta Recreo, con 18.815,99 unidades vehiculares a través de ella se comunica Santa Fe y el sur provincial con el Norte provincial y el oeste (por la RP 70). En el cuadro se evidencia el reparto del tráfico en estos dos rumbos, puesto que la cantidad de vehículos de la RN 11 entre la RP 70 y la RP 4 se reduce a 7.865,7 diarios.

En la RN 11 dentro de Santa Fe se contabilizan solo 943,3 vehículos livianos y 2,05 buses. Por la RN 19, en el tramo RN 11 – RP 6 rumbo a San Jerónimo Norte y San Carlos Centro el tráfico es de 9.507,89 vehículos/día (no se registran datos de autos, aunque de hecho sí circulan). Entre los vehículos livianos predomina el uso de las camionetas, para transporte de bienes y servicios, y los coches para transporte de personas. El uso de autobuses es más frecuente en la RN 19 rumbo a San Jerónimo Norte y San Carlos Centro y en la RN 11, entre la RP 70 y RP 4, por más que la cantidad de vehículos no supere las 3 decenas, es necesario considerar que en cada autobús entran alrededor de 50 personas, por lo tanto representa un medio de transporte en el AMSF muy importante (mientras que un coche puede transportar de 1 a 5 personas como máximo).

Cuadro 32: Tráfico Medio Diario por ruta provincial en los tramos comprendidos entre localidades del AMSF según clasificación vehicular. Año 200”.						
Ruta	Límite del tramo	Vehículos livianos		Vehículos pesados		Total TMD
		Automóviles y camionetas	Autobuses	Camión mediano	Camión pesado	
70	RN 11 – RP6	3348 (86%)	93 (2%)	235 (6%)	218 (6%)	3894 (100%)
6	San Carlos Sur – RN 19	1552 (85%)	34 (2%)	120 (7%)	130 (7%)	1836 (100%)
6	RP 250s – RP 70	2028 (77,7%)	34 (1,3%)	171 (6,55%)	377 (14,44%)	2610 (100%)
2	Santa Fe – RP 5.	5416 (88%)	110 (2%)	337 (5%)	324 (5%)	6187 (100%)
2	RP 5 – Arroyo Aguiar	2017 (90%)	60 (3%)	109 (5%)	55 (2%)	2241 (100%)
2	Arroyo Aguiar – Laguna Paiva	1424 (90%)	51 (3%)	76 (5%)	26 (2%)	1577 (100%)

1	RN 168 – Acceso San José del Rincón	11172 (88%)	307 (2%)	661 (5%)	596 (5%)	12736 (100%)
1	Acceso San José del Rincón – Santa Rosa	1614 (83%)	44 (2%)	145 (7%)	145 (7%)	1948 (100%)

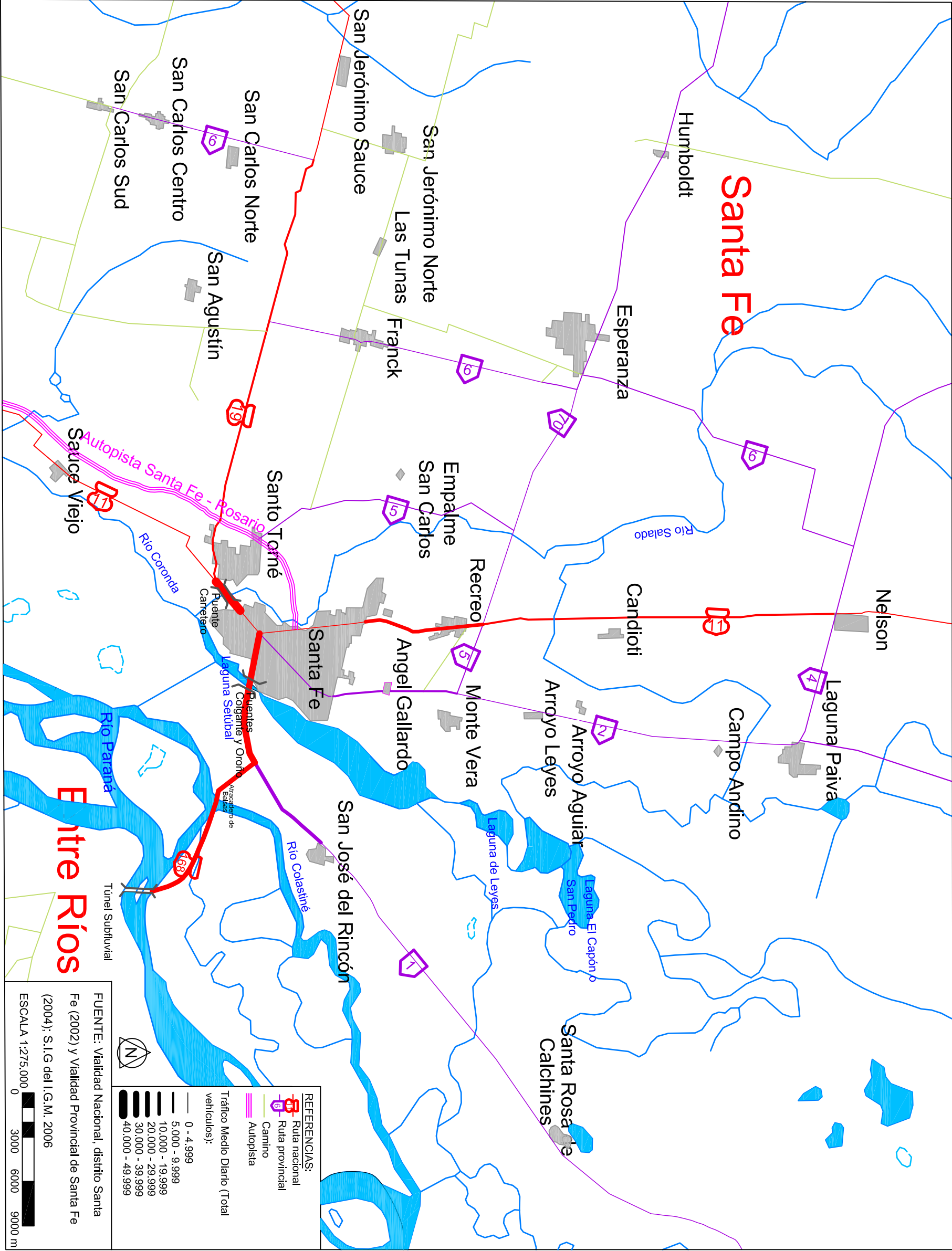
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Vialidad Provincial de Santa Fe, 2004.

En las rutas provinciales destaca el tráfico de la RP 1 entre la RN 168 y el acceso a Rincón con un total de 12.736 vehículos diarios en 2004, lo notorio es que el 88% de ese tráfico son automóviles y camionetas, indicativo de que el tráfico lo realizan residentes de la zona; además este tramo no es de gran relevancia en la circulación regional o nacional.

En el tramo que sigue hacia el norte de la RP 1, hasta Santa Rosa se reduce considerablemente el tráfico a 1.948, también con un elevado porcentaje de autos y camionetas: 83%. Esto señala que el abundante tráfico del tramo anterior se dirige a Rincón, Colastiné, La Guardia. Es necesario destacar la imperiosa necesidad de mejoras en estas rutas, ya que tanto la RP 1 como la RN 168 se encuentran en un estado de crítica precariedad, a pesar de la gran funcionalidad que representan para el AMSF.

En segundo lugar de tráfico en rutas provinciales se ubica la RP 2 entre Santa Fe y la RP 5, con 6.187 vehículos y en tercer lugar la RP 70, entre la RN 11 y la RP 6, es decir, rumbo a Esperanza, con 3.894 vehículos por día (86% son camionetas y autos).

Fig. 9-TRÁFICO MEDIO DIARIO (TMD) EN RUTAS DEL ÁREA METROPOLITANA DE SANTA FE.



En síntesis, podemos afirmar que a diferencia de las rutas nacionales que tienen como función principal la comunicación y el transporte de productos de la región y el país, en las rutas provinciales predomina el tráfico de vehículos livianos (coches y camionetas) de transporte de personas en toda el AMSF. En este último, los autobuses tienen un papel preponderante, por más que su cantidad no sea elevada, si lo es el volumen de población que transporta, por ejemplo, en la RP 1, tramo RN 168 y Rincón son 307 buses por día con capacidad para 50 personas, pueden transportar hasta 15.350 personas por día (el doble de la población de Rincón para 2001). En este segmento de ruta, es decir entre Santa Fe y Rincón, hace unos años a la fecha está funcionando un sistema de “remises sin permisos” para la actividad, que por muy poco dinero, casi el mismo boleto que cobran los autobuses, transportan a varias personas por vehículo.

6- El Corredor Bioceánico en el contexto del MERCOSUR, como factor dinamizador del área de estudio.

A partir de las décadas de 1970 y 1980 es cuando algunos autores sitúan el fin de la modernidad y el comienzo de la postmodernidad o modernidad tardía³⁰³, período a partir del cual se comienzan a dar una serie de transformaciones muy profundas en diversos aspectos de la realidad: en lo económico, social, cultural, político, tecnológico y, por lo tanto, territorial. El fenómeno de la globalización (sobre todo en su aspecto económico) ha impactado de manera significativa en el espacio: el incremento de las relaciones comerciales entre ciudades, regiones y países y la intensa competitividad espacial han dado origen a la necesidad de integración para hacer frente a las nuevas características del mercado. Los procesos de integración a diversas escalas, en regiones o bloques económicos supranacionales, requieren

³⁰³ TOURAINE, A. (1994). Crítica de la modernidad, México: Fondo de Cultura Económica.

de una transformación en la organización del espacio, sobre todo en la infraestructura que soporta las relaciones: transportes y comunicaciones.

6.1- La integración con Paraná.

La ciudad de Paraná se ubica a 28 Km. de Santa Fe, en la margen opuesta del río Paraná; ambas localidades capitales de provincia están separadas por riachos, lagunas, islas y el gran río sorteado por varios puentes y el túnel subfluvial S. Begnis – R. Uranga; la mayor parte de este territorio pertenece a Santa Fe.

Las relaciones entre ambas comunidades tienen profundas raíces históricas que se remontan a octubre de 1819, cuando Francisco Ramírez y Estanislao López, reunidos en Coronda, acuerdan *planes comunes* para aunar esfuerzos en la lucha contra el poder central, representado, entonces, por el Directorio.

No es hasta el siglo XX cuando los esfuerzos de los dos gobernadores e intenciones de verdadera integración se hacen viables. En 1929 se inaugura el primer servicio de balsas para el transporte de automotores y personas entre Santa Fe y Paraná.

También en las primeras décadas del siglo XX, con la creación de la UNL³⁰⁴ en Santa Fe se incorporan a la ciudad de Paraná los estudios de nivel terciario a través de la Facultad de Ciencia Económicas y la Facultad de Ciencias de la Educación, radicándose las mismas en la capital entrerriana.

En los '60 se lleva a cabo la construcción del túnel subfluvial, que no solo comunica esas localidades, sino que además incorpora toda la región mesopotámica argentina al resto del país.

³⁰⁴ “La Universidad nace como una institución provincial en 1889 y es creada por el gobernador José Gálvez con el nombre de Universidad Provincial de Santa Fe. Allí pudieron cursarse estudios de Derecho, Ciencias Sociales, Ciencias Físico-matemáticas y más tarde de Farmacia y Obstetricia (...) Finalmente, la UNL es creada por ley nacional el 17 de octubre de 1919, constituyéndose en la "hija de la Reforma" y la primera institución con sedes en cuatro provincias”. www.UNL.ed.ar

Hoy en día existe un cuantioso tráfico vehicular y de personas que diariamente cruzan de una orilla a otra por motivos de trabajo, estudios, recreación, servicios, trámites administrativos, acentuando la relevancia de las migraciones pendulares en el área. Como se explicó en páginas anteriores, el TMD para el año 2002 de la RN 168 entre la RP 1 y el Acceso al túnel es de 27.118,08 vehículos, de los cuales 26.142 son pesados (camiones) y 976,08 son livianos (autos, camionetas y autobuses).

Según datos de la UNL para 2004, de un total de 28.774 alumnos registrados en la facultades ubicadas en la ciudad de Santa Fe, 5.312, es decir, el 18,6 % provienen de Entre Ríos, principalmente de Paraná. En el caso de la UTN, este porcentaje es del 10%.

A su vez, en Paraná la UNER (Universidad Nacional de Entre Ríos), alberga un importante número de estudiantes santafesinos en carreras de Servicios Sociales, Comunicación Social, Psicología y Bioingeniería, que en gran proporción viajan diariamente.

“Las dos ciudades constituyen el paso obligado del corredor desde el eje San Pablo-Porto Alegre en el Atlántico, hasta el puerto de Coquimbo en el Pacífico, y comparten una identidad turística en común: ambas disponen del río y su paisaje, ambas disponen de un patrimonio histórico cultural como valor estratégico (ciudades de convenciones, etc.), y ambas pueden compartir una estructura de hotelería, gastronomía autóctona, salas de convenciones y servicios, individualmente insuficientes para grandes eventos, pero de buena envergadura en forma integrada, teniendo en este momento un turismo receptivo de similares características”³⁰⁵.

Paraná, con 237.968 habitantes para 2001 tiene intensa relación con Santa Fe, sin embargo, cuenta con su propio área de influencia de sus funciones sobre otras localidades (además de Santa Fe) entrerrianas, gracias a su situación de capitalidad, a su gran dotación de

³⁰⁵ PLAN ESTRATÉGICO DE SANTA FE SIGLO XXI. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO. (2002). Santa Fe: Municipalidad de Santa Fe, p: 24.

servicios y comercios, además de las industrias. Al ser otro “centro” al nivel de Santa Fe no se la considera en este trabajo como integrante del AMSF.

6.2- La integración con la Región Centro y el Corredor Bioceánico.

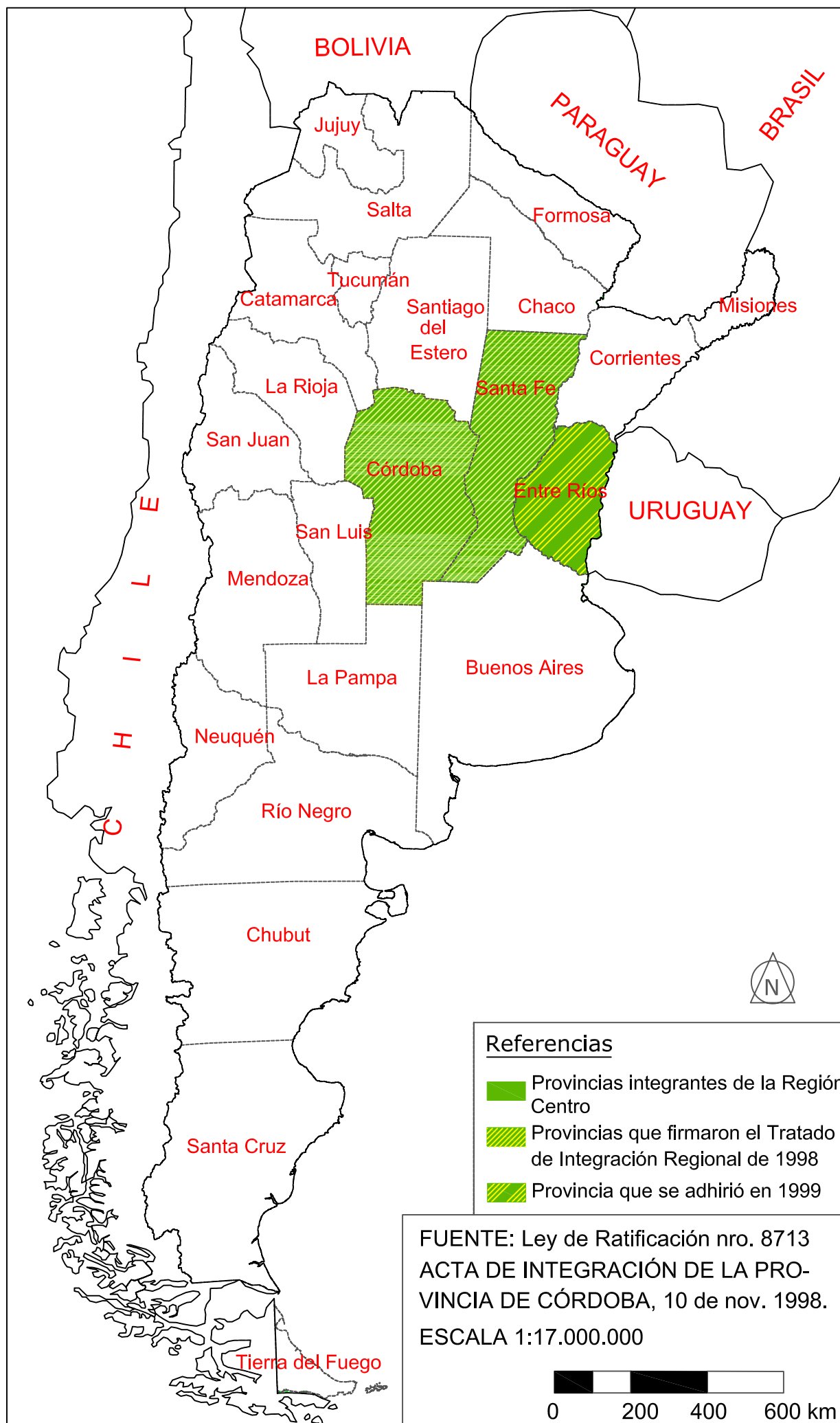
Gracias a la reforma constitucional de 1994, en sus artículos 124³⁰⁶-125 se sientan las bases constitucionales para una nueva organización política del territorio nacional en regiones. El 15 de agosto de 1998 las provincias de Santa Fe y Córdoba firman el *Tratado de Integración Regional*, al que adhiere el 6 de abril de 1999 la provincia de Entre Ríos.

³⁰⁶ El artículo 124 establece: “Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

“Artículo 125.- Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios.

Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura”. **CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.** Convención Nacional Constituyente, ciudad de Santa Fe, 22 de agosto de 1994.

Fig. 10- REGIÓN CENTRO ARGENTINA



Según el acta del tratado, “se determina la integración de los distintos subgrupos de trabajo con facultades de proponer proyectos y programas de acción tendientes al fortalecimiento del desarrollo sostenido y armónico de la Región, con la participación conjunta de los distintos sectores representativos de la sociedad, del quehacer empresarial, productivo, académico y demás entidades no gubernamentales, a fin de que su aporte sirva a la estructuración de políticas comunes, estableciendo además, como organismo de la integración regional, a la Secretaría Administrativa, la que estará integrada por los señores Secretarios Generales de la Gobernación de cada una de las Provincias citadas precedentemente y cuya primera sede será la Provincia de Córdoba”³⁰⁷.

La Región Centro se conforma de los siguientes órganos: 1) Una *Asamblea o Junta de Gobernadores*, el máximo órgano de decisión ejecutiva, integrado por los gobernadores de provincia. Tiene a su cargo esencialmente la conducción política; 2) *La Secretaría Administrativa*, órgano de coordinación regional, integrada por representantes de cada estado provincial. Su función es especializada, registrará los actos realizados por los distintos órganos creados, colaborando en la elaboración y ejecución de la agenda regional; 3) *El Comité Ejecutivo*, integrado por los Ministros que conforman el poder ejecutivo de los gobiernos provinciales. Su función es la implementación de las políticas regionales, para lo cual debe convocar a los actores y entes regionales correspondiente para la formulación de políticas, según haya sido previsto por los protocolos adicionales realizados al Tratado Interprovincial, suscriptos por la Junta de gobernadores; 4) *La Comisión Interparlamentaria* es el órgano deliberativo, integrada por representantes de las legislaturas provinciales que tiene como función promover el debate y acordar propuestas respecto de las cuestiones regionales que se ponen en consideración. Es la encargada de informar el resultado de las mismas, recomendando las acciones a seguir por parte de los poderes legislativos y ejecutivos

³⁰⁷ Ley de Ratificación número 8713. ACTA DE INTEGRACION DE LA PROVINCIA DE CORDOBA, 10 de noviembre de 1998.

de cada jurisdicción provincial, según corresponda, para hacer efectivos los acuerdos logrados.

La Región Centro se caracteriza por su dotación en recursos naturales, humanos y altas tasas de crecimiento e inversión, posee un nivel de ingresos muy significativo a nivel nacional y de América del Sur; concentra el 25% del PBI nacional, 30% de las exportaciones argentinas, 45% del stock ganadero, 52% de la producción de automóviles, 80% de la producción de maquinaria agrícola, 75% de la producción láctea para el consumo nacional, alrededor de 70% de la producción de soja, 95% del maní y 50% del maíz, con una concentración poblacional de 7,5 millones de personas³⁰⁸, considerando que en ella se localizan la segunda y tercera ciudad más importante de Argentina: Córdoba y Rosario. Esta realidad da fuerza a la idea de extender esta región hacia la llamada Región Central Ampliada para poder concretar los propósitos de promover el desarrollo equilibrado. Las Provincias de Santa Fe y Córdoba presentan economías complementarias; Entre Ríos se caracteriza más bien por su ambivalente pertenencia a la región Mesopotámica, con la cual comparte una geografía común y se ha mantenido relacionada por un conjunto de actividades. Existen condiciones de homogeneidad en cuanto a los niveles socio-económicos (Entre Ríos es la que plantea cierta diferenciación) y complementariedad enfatizadas al momento de crearse la región.

El verdadero impulsor de este proceso de integración fue el sector económico-productivo empresarial (comercial, industrial y agrícola-ganadero), ante el evidente incremento del volumen del comercio exterior en las provincias partes de la Región Centro. Ante la iniciativa surgieron las principales deficiencias para un mayor desarrollo, como ser la necesidad de una infraestructura de obras y servicios capaces de potenciar la dinámica del intercambio. Reconociéndose esta situación, y en una estrategia altamente cooperativa se

³⁰⁸ Datos del PLAN ESTRATÉGICO DE SANTA FE SIGLO XXI. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO. (2002). Santa Fe: Municipalidad de Santa Fe.

firma en septiembre de 1998 la Declaración Conjunta de Agua Negra entre Córdoba, Santa Fe, San Luis, San Juan y la IV Región chilena en septiembre de 1998, que promueve la construcción del paso cordillerano denominado “Quebrada de Agua Negra” a fines de concretar el proyecto del Corredor Bioceánico.

Existen algunas falencias o dificultades, algunas se encuentran en situación de consideración y solución; las más importantes son: 1) **infraestructura** en autopistas, caminos y rutas principales y secundarias, puentes, ferrocarriles, transporte fluvial (de ahí que existe el proyecto de la Hidrovía Paraná – Paraguay), aéreo, etc.; 2) **políticas públicas** para el desarrollo económico (específicamente, eliminación de asimetrías impositivas y política de apoyo crediticio a las PYMES); 3) **relaciones interjurisdiccionales**: carencia de acciones conjuntas de los Municipios y Comunas para la promoción del desarrollo regional.

Los corredores bioceánicos cobran importancia en un marco de integración interregional, que en el caso de América del Sur se plasma en el MERCOSUR (Mercado Común del Cono Sur).

Argentina, luego de formar parte de una serie de organizaciones internacionales de integración económica y social, antecedentes del MERCOSUR³⁰⁹ y varios acuerdos bilaterales, el 26 de marzo de 1991 firma el *Tratado de Asunción*, por el que se constituye el MERCOSUR, suscrito a su vez por Brasil (principal socio comercial de Argentina), Paraguay y Uruguay³¹⁰. Era un tratado de vocación regional abierto a la adhesión del resto de los estados miembros de ALADI. Siguiendo una estrategia de incentivo de la especialización productiva a partir de las ventajas competitivas de cada país y con intenciones de conformar

³⁰⁹ Como ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, de 1960) y ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración, 1980).

³¹⁰ Chile y Bolivia en 1996, Perú en 2003, Colombia y Ecuador en 2004 se incorporan como países asociados y Venezuela en 2006 firma su adhesión, sin ejercer los derechos propios de un miembro pleno, sin embargo es más que un estado asociado; México se presenta como posible interesado.

un mercado común para el 31 de diciembre de 1994, el artículo 1 establecía los siguientes compromisos:

- Libre circulación de bienes, servicios y factores productivos.
- Eliminación de aranceles y restricciones arancelarias.
- Arancel externo común y una política comercial común en relación a terceros países.
- Armonización y coordinación de políticas sectoriales y macroeconómicas.
- Armonización de las distintas legislaciones nacionales.

El proceso de integración tenía como objetivo principal posibilitar el acceso a un mercado ampliado para la mejora de la competitividad en un marco de apertura comercial hacia el resto del mundo.

A principios de 1993 el comercio intrazonal había experimentado un considerable aumento, gracias a las desgravaciones arancelarias. En diciembre de 1994 los presidentes suscribieron en Ouro Preto un protocolo que modifica el tratado confiriéndole personería jurídica al MERCOSUR, se establecen los órganos de gobierno del sistema, se determina la tarifa externa común, así como otro tipo de normas para la consecución del proceso de integración. El 1 de enero de 1995 entra en vigencia la tarifa externa común para el 85% del universo arancelario, con un promedio del 14% y un máximo del 20%³¹¹, existiendo varias excepciones.

“Los resultados alcanzados son extraordinarios. Entre el año fundacional de 1985 y 1996, el comercio intraregional aumentó a una tasa del orden del 20% anual que quintuplica la del crecimiento extrazona”³¹². A su vez, se dan asociaciones entre empresas, proyectos conjuntos e inversiones privadas directas intrazonales.

³¹¹ FERRER, A. (1998). “La relación Argentina-Brasil y la construcción del Mercosur”. En: Hechos y ficciones de la globalización y el Mercosur en el sistema internacional, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. P: 63.

³¹² FERRER, A. (1998). “La relación Argentina-Brasil y la construcción del Mercosur”. En: Hechos y ficciones de la globalización y el Mercosur en el sistema internacional, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, p: 64.

Pese a los objetivos del acta constitutiva, el MERCOSUR hoy no es más que una zona de libre comercio y unión aduanera ya que no se ha podido cumplir con la libre circulación de trabajadores (factores productivos), con la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los estados partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, ni tampoco con la armonización de legislaciones.

A pesar de las falencias, el MERCOSUR representa la propuesta más dinámica de integración en Latinoamérica, abarca una superficie de casi 12 millones de km² con una población de 200 millones de habitantes y un producto del orden un billón de dólares. Representa cerca del 60% de la actividad económica total de América Latina³¹³.

El gran incremento del comercio intrazonal a partir de 1992, 1993 da origen a una serie de reestructuraciones territoriales, una de las de mayor trascendencia se refiere al ámbito de las relaciones y comunicaciones: “el fortalecimiento de las grandes rutas de tránsito, como ejes de fuerza sobre las cuales tiende a organizarse el espacio, concentrando energías y actividades”³¹⁴. Esto es, las grandes rutas de tránsito pesado que comunican de manera más eficiente (es decir de menor distancia y costo) los grandes centros productores y consumidores de este espacio, ganan importancia estructurando y atrayendo hacia su espacio circundante las actividades de servicios, industria y la población, de ahí que se refiera a ellos como líneas de fuerza; no solo comunican, sino que además atraen dinamismo. Esto ocurre en detrimento de las rutas que ligan espacios que tienden a quedar marginales en este proceso de integración del MERCOSUR.

³¹³ FERRER, A. (1998). “La relación Argentina-Brasil y la construcción del Mercosur”. En: Hechos y ficciones de la globalización y el Mercosur en el sistema internacional, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. p: 55.

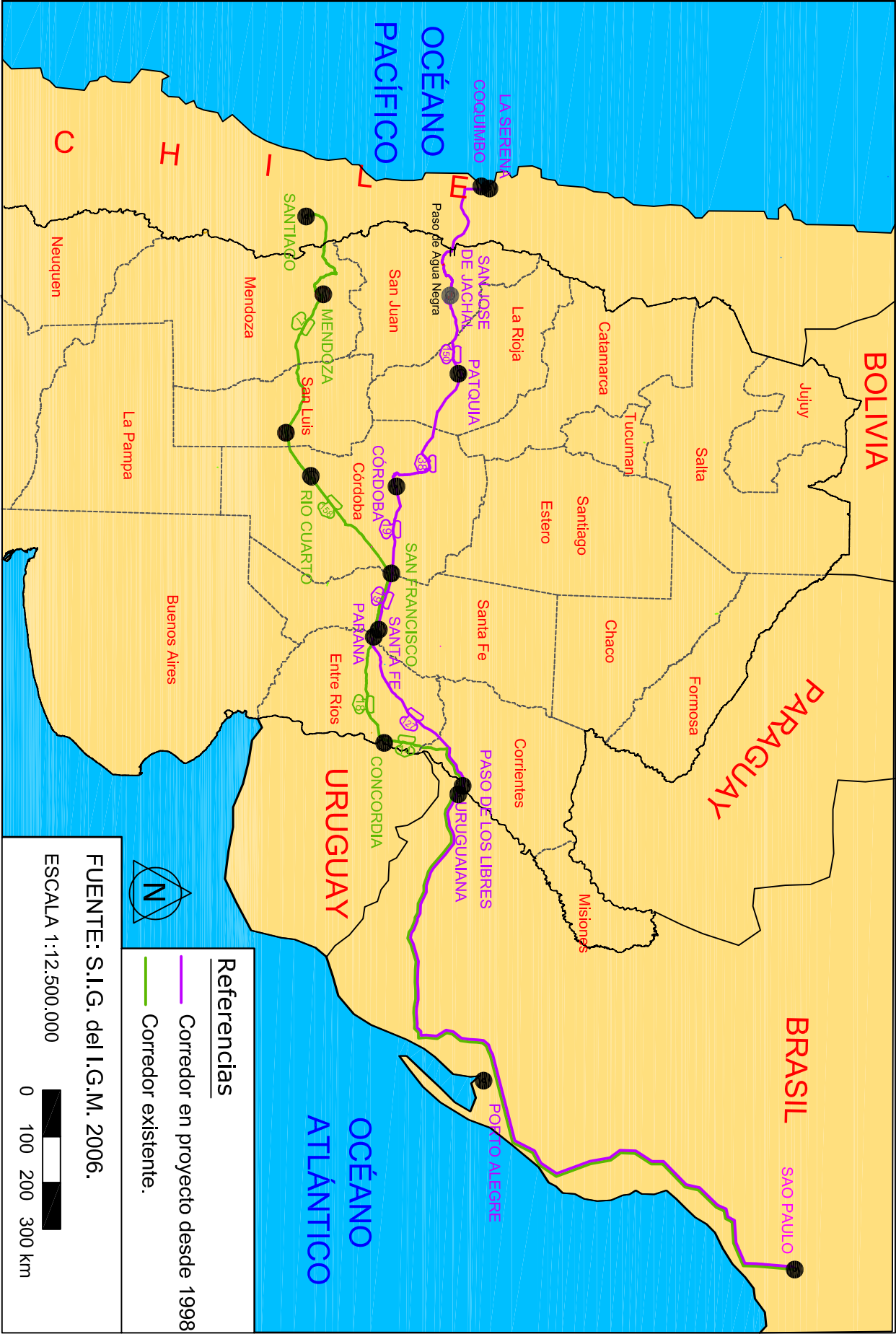
³¹⁴ CERVERA, F. J. (1999). Globalización. Nueva organización del espacio argentino, Santa Fe: Junta Provincia de Estudios Históricos, p: 15.

Las líneas de fuerza tienden a ser corredores bioceánicos, es decir, vías de comunicación y transportes que comunican el Atlántico con el Pacífico, las dos puertas de salida de las exportaciones del MERCOSUR. Existen varios corredores bioceánicos, uno de ellos incorpora el área objeto de estudio de nuestro trabajo. El mismo va desde San Pablo, Porto Alegre a Uruguaiana (Brasil), Paso de los Libres (Argentina), Concordia, Paraná, Santa Fe, San Francisco, Río IV, Mercedes, Mendoza, Santiago de Chile (Chile).

En 1998 se crea el Comité de Seguimiento del Corredor Bioceánico Central Este-Oeste Porto Alegre (Brasil) Coquimbo (Chile) por los gobiernos de los tres países involucrados: Chile, Brasil y Argentina. En el caso de nuestro país, las provincias que participaron fueron Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba y San Juan.

El circuito *corredor bioceánico central*, también denominado *medialuna fértil del Mercosur* alcanza una extensión de 2486 Km. entre las dos poblaciones extremas: Porto Alegre y Coquimbo, cruzando la cordillera a través del Paso de Agua Negra en la provincia cuyana de San Juan. Su importancia estriba en que el Cono Sur necesita colocar su producción exportable en el mercado mundial, teniendo como objetivo principal los mercados del Asia-Pacífico. Esto provocaría un incremento en el comercio incentivando la producción exportable en las áreas de influencia del Corredor. La IV Región Chilena necesita la carga de los productores argentinos para que el funcionamiento del puerto de Coquimbo sea más dinámico de lo que es actualmente. Para lograrlo se requieren, entre otros, instrumentos legales y financieros.

Fig. 11- CORREDORES BIOCEÁNICOS DEL MERCOSUR QUE INCLUYEN LOCALIDADES DEL ÁREA METROPOLITANA DE SANTA FE



Además, el corredor posee una vocación turística de dirección transversal, que una vez terminada la ruta troncal 150 (en Argentina) permitiría la unión de San Juan con las provincias de Santa Fe y Córdoba, la provincia de La Rioja con Patquia y de allí en dirección oeste quedarían vinculados el Parque Talampaya, Parque Provincial Ischigualasto (estos dos últimos declarados recientemente Patrimonio Natural de la Humanidad), Huaco, San José de Jáchal, Rodeo, Pismanta, Las Flores y luego Chile. El gran valor de la comunicación de este sector de gran interés turístico nacional e internacional radica en que las provincias de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires son los grandes centros emisores de turismo nacional (e internacional, pues casi todos ingresan por Buenos Aires) gracias a las altas densidades de sus poblaciones y al elevado nivel de ingreso.

El Comité de Seguimiento del Corredor ha analizado y diagnosticado las necesidades para efectivizar la propuesta; algunos de los objetivos centrales serán reducir los costos operativos de transporte, mejorar la seguridad en la circulación evitando los accidentes de tránsito y reducir los tiempos de viaje de los usuarios. Para ello se pensó en un plan vial que contemple la construcción de 3800 Km. de autovías sobre trazados ya existentes y 1200 km. de banquetas pavimentadas transitables.

Para el área objeto de nuestro estudio se proponen las siguientes obras: puente sobre el río Colastiné, sobre la ruta nacional 168 y extensión de la autopista desde la intersección con la RP 1 hasta el acceso al Túnel Subfluvial, completando los cuatro carriles de circulación entre Santa Fe y Paraná³¹⁵. Desde el Río Colastiné hasta el túnel Subfluvial Vialidad Nacional está bacheando la calzada existente y mejorando la banquina. Por el tramo del Río Colastiné al Túnel hay un llamado a licitación para la contratación de una consultora que deberá elaborar un proyecto para la construcción de otra mano de 7,50 mts. de ancho que incluye

³¹⁵ En octubre de 2005 cuatro empresas presentaron sus ofertas en la licitación pública para continuar con la ejecución de la doble vía de la ruta N° 168 entre el paraje La Guardia y el Puente Colastiné, después de la rescisión del contrato con la anterior adjudicataria. La obra, que consiste en construir una nueva calzada de dos carriles paralela a la existente, tiene un grado de avance de alrededor del 30%.

también otro puente sobre el río Colastiné. Este proceso se encuentra demorado hasta que se definan las luces de la obra y se realicen los pertinentes estudios hidráulicos (principalmente de caudales que ingresan a la Laguna Setúbal por el arroyo Leyes).

7- Conclusiones del Capítulo.

El análisis de estudios antecedentes de jerarquía urbana nacional y provincial permite contextualizar y a su vez comprender cómo los procesos de contraurbanización desde la perspectiva interurbana modifican, y lo seguirán haciendo en las décadas siguientes, los sistemas urbanos tanto nacional, como provincial y regional, especialmente en la jerarquía.

Desde 1950, la cohorte de las ATIs comienza a cobrar protagonismo en detrimento del GBA, iniciando un proceso de transformación en el sistema de asentamientos nacional, que se intensifica en los '70. Las personas que migraban del campo y pueblos hacia el GBA comenzaron a diversificar sus destinos, y a orientarse más hacia las ATIs, y luego de 1970, específicamente a las pequeñas ATIs. Además, estas últimas comienzan a recibir migrantes provenientes de las grandes ATIs, clara evidencia de una desconcentración poblacional propia de los procesos de contraurbanización (ya que a la vez se reduce la tasa de concentración del GBA).

Sin embargo, a pesar de los efectos positivos de esta tendencia al reequilibrio en la jerarquía urbana nacional, se da un proceso de metropolización provincial, es decir, la capital de la provincia (o la primera ciudad) cuenta con hasta el 75 u 85%, en algunos casos, de toda la población urbana provincial. En Santa Fe, la primacía no es tan marcada y tiende a reducirse, puesto que Rosario concentra el 39% de la población urbana y Santa Fe, el 15%.

El AMSF se constituye de 25 localidades, considerando las relaciones funcionales interdependientes que existen entre la ciudad principal y las ciudades satélites. Cuenta con

558.352 habitantes, tiene una extensión de 4.957 km² y una densidad poblacional media de 86,45 hab/km².

La contraurbanización es un proceso que repercute en el ámbito poblacional y económico.

Del exhaustivo análisis de la evolución poblacional en este área se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- ✓ Entre 1980 y 2001 el Gran Santa Fe expande su espacio, sin embargo, disminuye su crecimiento intercensal a la mitad (de 21,3 a 11,8%).
- ✓ La ciudad principal, Santa Fe siempre tuvo crecimiento poblacional, alcanzando su ápice entre 1970-1980 con 20,7%, para luego caer a 4,4% (entre '91-'01), obteniendo el segundo valor más bajo de toda el AM. Estimamos que en las próximas décadas su crecimiento será negativo, de continuar con las mismas tendencias.
- ✓ Las localidades que mayor crecimiento presentan ('91-'01) son Sauce Viejo y Arroyo Leyes; la primera una localidad de 6.505 hab. y la segunda de 1.594, ubicada junto al río, zona de pescadores y viviendas de 2da residencia.
- ✓ Son las localidades menos pobladas las que tienen mayor crecimiento. Por ejemplo: las dos anteriores, Ángel Gallardo, Campo Andino, La Guardia (es vecinal), San José del Rincón, Empalme San Carlos.
- ✓ Las que ostentan mayor crecimiento son las localidades que tienen viviendas de segunda residencia: San José del Rincón, La Guardia, Sauce Viejo, Arroyo Leyes.
- ✓ Las localidades de la cuenca lechera, de tamaño medio, crecen en todos los periodos, pero moderadamente, en su mayoría.

Del análisis de los aspectos económicos relacionados a la contraurbanización concluimos:

- ✓ Las localidades del área de estudio se ubican en la Pampa Deprimida, submarginal para el cultivo de cereales por lo que un gran porcentaje de las tierras se dedican a la ganadería (para cría y engorde y para tambo) y el resto para cereales y oleaginosas, destacando la soja. Estas actividades reditúan ingresos convenientes para las localidades de la cuenca lechera (antiguas colonias) y contribuyen a que sus economías sean pujantes y diversificadas, trasladando los efectos positivos a toda el AM a través del consumo, inversiones, etc. Santa Fe, Recreo, Monte Vera, Ángel Gallardo, son localidades de vocación fruti-hortícola, que abastecen a los centros urbanos y dan empleo (factor atractor de población).
- ✓ Santa Fe forma parte de la franja urbano-industrial del Frente Fluvial Paraná-Plata de la República Argentina; sin embargo, desde la perspectiva industrial poco tiene en común con las demás localidades puesto que sus industrias son de escaso valor productivo (en su mayoría son alimenticias), y tecnología. Además, su evolución entre 1974 y 1994 fue negativa, por cuanto perdió el 11% de los establecimientos y 28,1% de los puestos de trabajo.
- ✓ En toda el AM predominan las industrias alimenticias, asociadas a la demanda interna y a la producción de cereales (panaderías y de pastas), carnes (frigoríficos), leche (productos lácteos). En segundo lugar destacan las fábricas de productos de metal, maquinarias y equipos, especialmente las demandadas por el agro: arados, tractores, sembradoras (esta industria data del período colonial). En tercer lugar, se ubican las fábricas del mueble, de gran calidad y estilo, asociada a la madera de la zona y a las cualidades artesanales de los primeros colonos.

- ✓ Algunas localidades del área exportan productos como lácteos, calderas, tanques, cristales, etc.
- ✓ En Sauce Viejo se localiza uno de los 6 Parques Industriales de Argentina, no obstante, la concentración de establecimientos y empleo de mano de obra no es tan significativa; es un espacio subutilizado.
- ✓ La industria representa en varias localidades una fuente de empleo de consideración, por ejemplo: en los centros urbanos de Las Colonias, así como en Sauce Viejo, Recreo, Nelson y Candiotti, a pesar de tener más establecimientos comerciales que industriales, la mayor cantidad de puestos de trabajo son industriales, gracias a la presencia de las PyMEs.
- ✓ Santa Fe concentra la mayor cantidad de comercios del área y más especializados, representando el único centro proveedor de ciertos productos, a pesar de que entre 1974 y 1994 pierde 3,2% de los establecimientos y 14,5% de los puestos de trabajo.
- ✓ En general, la mayoría de las localidades, excepto Santa Fe, incrementaron la cantidad de establecimientos y puestos de trabajo en los comercios; pero, esto no se debió a un incremento de la demanda de productos, sino más bien a la expulsión de mano de obra de los sectores primarios y secundario, causando empobrecimiento, precariedad y descenso del nivel de vida de estas personas.
- ✓ Santa Fe cuenta con el 77,4% de los establecimientos de servicios de toda el AM, Santo Tomé es la segunda con 6,9% y Esperanza es la tercera con 6,1%, constituyéndose, la primera, en principal y único centro de servicios de toda el área.
- ✓ Los servicios de todas las localidades consideradas, excepto Santa Fe, Santo Tomé y Esperanza resultan marginales e insuficientes, por lo que todos acuden a Santa Fe, que posee servicios especializados y variados, configurándose una relación de dependencia en este aspecto.

- ✓ Santa Fe incrementó su número de establecimientos y puestos de trabajo demandados en los servicios entre 1974 y 1994; si bien no representan los valores más altos respecto de las demás en términos relativos, si lo es en términos absolutos. Este sector ha sido el refugio de los desplazados del sector industrial y comercial.

En el AMSF desde 1960 hasta la actualidad se produce un proceso de desconcentración relativa, muy marcado en el último período '91-'01, caracterizado por el crecimiento de casi todas las localidades (especialmente las más pequeñas) del área y por el menor crecimiento de la ciudad principal Santa Fe (y cada vez menor década tras década).

Según esta tendencia, podemos pronosticar una desconcentración absoluta en las próximas décadas, es decir, la ciudad de Santa Fe perderá población.

Estos fenómenos concuerdan con el concepto de contraurbanización de Berry que refería a los movimientos centrífugos de población y actividades desde grandes ciudades hacia pequeños asentamientos urbanos (por ejemplo Rincón, Ángel Gallardo, Sauce Viejo) y rurales (es el caso de Arroyo Leyes que en 1991 era campo o población dispersa (35 hab.) y en 2001 registra 1.594 hab., con un crecimiento de 4.454,3%. En el aspecto económico, mientras que en casi todas las localidades se abren nuevos establecimientos y se demanda más mano de obra, Santa Fe los pierde (comercios e industrias) o los gana en menor proporción que el resto (servicios).

Santa Fe se terciariza cada vez más, especializándose en servicios (destaca el educativo de nivel superior), factor que aumenta la afluencia de población de localidades, ocasionando mucho tráfico y concentración de gente, atascos, estrés, etc., principalmente en su centro. Las localidades aledañas y preferentemente asociadas al río, se vuelven lugares ideales para vivir (para parejas jóvenes con hijos) o para tener una segunda residencia.

Los movimientos pendulares en el AMSF son muy intensos; se observa un mayor tráfico en la RN 11 entre Santo Tomé y Santa Fe, y en la RN 168 entre la RN 11 y RN 1, es

decir, de quienes vienen de Paraná y las localidades de la costa: San José del Rincón, Arroyo Leyes, Colastiné Norte y Sur y La Guardia Colastiné. Estas rutas nacionales no sólo comunican a las ciudades del área sino también a regiones argentinas y de países limítrofes.

El análisis del tráfico vehicular en el AMSF y luego con otras regiones que comparten los proyectos de corredores bioceánicos en Argentina, Chile y Brasil, nos da una perspectiva particular: las rutas de tránsito no sólo comunican localidades sino que estructuran el espacio, concentrando actividades y población. El AMSF está dotada de rutas nacionales y provinciales de envergadura que integran 2 de los llamados corredores bioceánicos (Atlántico – Pacífico), por lo tanto la concreción de los mismos y su éxito traerán un mayor dinamismo económico y poblacional a las ciudades, especialmente de la corona metropolitana.

En el contexto de la reforma constitucional argentina de 1994, en la que se inaugura una nueva organización política del territorio en regiones, en 1998 Santa Fe y Córdoba firman el Tratado de Integración Regional, adhiriéndose en 1999 Entre Ríos. En él se conforman órganos ejecutivos, legislativos y judiciales, con el fin de fortalecer el desarrollo sostenido y armónico de la región. Esta iniciativa, surgida del sector productivo empresarial de Córdoba y Santa Fe, debe extenderse a todos los aspectos que hacen a la vida de una sociedad; pensamos que en cuestiones de ordenación del territorio y desarrollo sustentable, la provincia de Córdoba y su ciudad capital tiene mucho que aportar a Santa Fe; son ejemplares sus experiencias en plan estratégico, legislación de evaluación de impacto ambiental y casos de agenda 21 local, entre otros, por lo que auguramos un futuro muy positivo en estos aspectos, de concretarse los objetivos de integración.

CAPITULO IV:

“Los procesos de contraurbanización en el municipio nuclear del Área Metropolitana de Santa Fe, desde la perspectiva de la relación espacio urbano – espacio rural”.

1- Santa Fe, municipio nuclear del área metropolitana. Delimitación terminológica.

Las metrópolis son producto de la revolución industrial; la acentuación de los procesos consecutivos da origen al fenómeno de las megalópolis, término acuñado por primera vez por J. Gotmann en 1961. Tras la revolución informacional asistimos al surgimiento de otro tipo de asentamiento “las ciudades globales”, a la par de unas transformaciones muy particulares en las actuales metrópolis. En el capítulo III definimos el término de área metropolitana y explicamos las localidades que componen el AMSF en particular.

Es nuestro objetivo, en el presente apartado, señalar el lugar que ocupa Santa Fe en toda el área metropolitana homóloga, definiéndola correctamente.

Dentro de la metrópoli, Santa Fe se reconoce como municipio principal por concentrarse allí funciones diversas y complejas, principalmente generales, es decir, existe una centralización de las funciones y a su vez una concentración de población, especialmente durante el día debido a la gran cantidad de personas que acuden a éste desde localidades aledañas por trabajo, estudios, compras, servicios o entretenimiento. El municipio Santa Fe cuenta con 368.668 habitantes en 2001; en los censos se cuenta la población nocturna, es decir, los habitantes que están en la vivienda a las 0 horas del día del censo, por lo tanto esta cifra sería mucho más alta si los censos consideraran la población que existe en Santa Fe a las 12 horas del mediodía del día del censo³¹⁶.

Este municipio principal, respecto de los demás que constituyen el área, gracias a la concentración de población y actividades y a la centralización, ocupando un papel primordial

³¹⁶ También se da el caso de gente que vive en Santa Fe y acude a trabajar a otras localidades, pero estimamos que su importancia cuantitativa es menor.

en el sistema, recibe el nombre de “municipio nuclear”³¹⁷; en torno a él se organizan los movimientos pendulares de personas: es destino de los que vienen de otras localidades por motivos que mencionamos anteriormente, y origen de quienes salen de él también por trabajo o por descanso (los fines de semana y en vacaciones).

El municipio nuclear Santa Fe hoy se constituye de Santa Fe propiamente dicha, Alto Verde, incorporada en el censo de 1980 y Colastiné Norte y Sur y La Guardia – Colastiné, a partir de 1991 que hasta entonces eran localidades separadas. San José del Rincón, en 1991 solamente integró este municipio nuclear, pero ya en el 2001 se la considera localidad separada.

El municipio nuclear así constituido cuenta en 2001 con 368.668 habitantes; el criterio aquí seguido es el administrativo, puesto que se concibe al asentamiento como jurisdicción territorial de gobierno local; según la Constitución, si el asentamiento alcanza los 10.000 habitantes es considerado municipio y si no, es comuna³¹⁸.

Gracias al crecimiento espacial y poblacional del municipio nuclear Santa Fe, éste entró en coalescencia con otros cercanos como Monte Vera, Ángel Gallardo, Recreo (al norte), Santo Tomé, Sauce Viejo (al oeste, sur-oeste) y San José del Rincón (al este).

De la integración con localidades aledañas a partir de 1991 se conforma la aglomeración Gran Santa Fe según el INDEC, conformada por Santa Fe, Santo Tomé, Recreo, Villa Adelina en 1991 y Santa Fe, Santo Tomé, Recreo, San José del Rincón, Sauce Viejo y Arroyo Leyes en 2001. El término aglomeración refiere al soporte físico artificial de una comunidad local, constituyéndose en área metropolitana que incluye varios municipios y comunas.

³¹⁷ VAPÑARSKY, C. A. (1996). “Buenos Aires metrópoli: una comunidad local, una aglomeración, veintiséis municipios”. En: Ciudad De Buenos Aires: Gobierno Y Descentralización. Buenos Aires, Ciclo Básico Común (Uba), Coleccion CEA-CBC, p: 148.

³¹⁸ Según la Constitución se considera comuna a un asentamiento de más de 300 habitantes.

Para nosotros, tal como se explicó en el capítulo III el AMSF se compone de un municipio nuclear: Santa Fe más 24 localidades, es decir que es mucho más amplia que la considerada por el INDEC. El área metropolitana es un lugar desde donde se ejerce dominancia económica sobre una mucha más amplia región metropolitana³¹⁹, más difícil aún de precisar en el caso de Santa Fe, pero que estaría compuesta por Nuevo Torino, Rafaela, Bella Italia (al norte), Matilde, Desvío Arijón, Coronda (al sur), Paraná (al este), entre otras localidades que demandan las variadas funciones que desempeña el área metropolitana, especialmente Santa Fe, sede de los gobiernos provinciales (secretarías y ministerios).

Gracias a los aportes de un estudio de César Vapñarsky sobre la metrópolis Buenos Aires³²⁰, podemos distinguir los tres criterios desde los cuales clasificar un asentamiento: 1- desde el administrativo: Santa Fe es un municipio; 2- desde el físico: Santa Fe es una aglomeración compuesta (según el INDEC) que constituye un área metropolitana integrada por 25 municipios y comunas, por lo tanto esta aglomeración supera al municipio, instaurando un problema en la gestión, puesto que cada municipio o comuna se gobierna a sí mismo, provocando una fragmentación administrativa que perjudica al área en su conjunto. Una situación semejante este autor la identifica en la metrópoli Buenos Aires (a una escala mucho mayor, por supuesto) no así en la ciudad de La Plata donde la metrópoli solo ocupa un municipio facilitándose así la gestión de su gobierno³²¹; 3- desde el punto de vista social, Santa Fe es una comunidad local “cuyos miembros, para satisfacer sus necesidades cotidianas,

³¹⁹ GRAS, V. J. (1992). An introduction to economic history, New Cork: Harperay BROS.

³²⁰ VAPÑARSKY, C. A. (1996). “Buenos Aires metrópoli: una comunidad local, una aglomeración, veintiséis municipios”. En: Ciudad De Buenos Aires: Gobierno Y Descentralización. Buenos Aires, Ciclo Básico Común (Uba), Coleccion CEA-CBC, p: 143-178.

³²¹ VAPÑARSKY, C. A. (1996). “Buenos Aires metrópoli: una comunidad local, una aglomeración, veintiséis municipios”. En: Ciudad De Buenos Aires: Gobierno Y Descentralización. Buenos Aires, Ciclo Básico Común (Uba), Coleccion CEA-CBC, p: 147.

tienen que interactuar cara a cara desplazándose dentro de un área restringida”³²², es decir que coincidiría con el municipio nuclear.

2- Estudios antecedentes de estructura urbana en Argentina y Santa Fe.

“El espacio urbano está estructurado, o sea, no se organiza al azar, y los procesos sociales que se refieren a él expresan, especificándolos, los determinismos de cada tipo y de cada período de la organización social”³²³. Es decir, que el ordenamiento de los elementos de una ciudad, las características y relaciones de los mismos no surgen espontáneamente, sino que son producto de la sociedad que habita esa ciudad. Por lo tanto, los modelos³²⁴ que se han creado para las ciudades de los distintos espacios del mundo, son simplificaciones teóricas que siempre distan, en más o menos aspectos de la realidad.

Podría definirse estructura urbana al conjunto de elementos (viviendas, barrios, calles, aceras, puentes, hombres, actividades, etc.) y las relaciones entre ellos, su ubicación y distribución en la ciudad, etc. Su análisis implica hacer una mirada al interior de la ciudad, es decir, observar a “la ciudad como espacio individualizado”³²⁵ y no a la ciudad en el espacio.

“La estructura urbana es pues el sistema socialmente organizado de los elementos básicos que definen una aglomeración humana en el espacio”³²⁶.

La aglomeración sobre la que mayor cantidad de estudios de estructura urbana se han hecho, sin duda es Buenos Aires, principalmente del área metropolitana en su conjunto (no de Capital Federal únicamente, es decir de su municipio nuclear).

³²² VAPÑARSKY, C. A. (1996). “Buenos Aires metrópoli: una comunidad local, una aglomeración, veintiséis municipios”. En: Ciudad De Buenos Aires: Gobierno Y Descentralización. Buenos Aires, Ciclo Básico Común (Uba), Colección CEA-CBC, p: 145.

³²³ CASTELLS, M. (1988). La cuestión urbana, México: Siglo XXI, p: 141.

³²⁴ Modelos clásicos de Burgess (1925), Hoyt (1939), Harris y Ullman (1945), entre otros más contemporáneos.

³²⁵ ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAIN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta, p: 334.

³²⁶ CASTELLS, M. (1986). Problemas de investigación en Sociología Urbana, México: Siglo XXI, p: 131.

En un estudio de Horacio Torres *et al*³²⁷ sobre las transformaciones socio – territoriales contemporáneas acaecidas en el AMBA, se analiza la configuración de dicha región metropolitana a partir de la gran inmigración internacional iniciada a partir de 1870 hasta 1930, aportando un crecimiento poblacional sin precedentes y luego, entre 1940 – 1960, otro tanto, gracias a las migraciones, pero esta vez internas y al modelo ISI.

La industria es el factor constitutivo de la segunda corona metropolitana, zona de barrios de loteos económicos a los que se accede por medio del transporte público (nacionalizado a partir de 1948). A diferencia de lo ocurrido en los procesos de suburbanización en Estados Unidos, donde los suburbios eran habitados por población de clase media y alta, fomentado por el uso del automóvil y la construcción de autopistas, en Buenos Aires, los procesos de suburbanización se produjeron gracias al transporte público y afectaron a poblaciones de clase media-baja, los obreros industriales fundamentalmente.

Entre 1960 y 1970 la tasa de crecimiento metropolitano se reduce gracias a la disminución a su vez de los migrantes. Dado que las clases medias y altas no se integraron a los procesos de suburbanización, sino que se consolidaron en edificios altos en zonas centrales y subcentrales, los procesos de gentrificación típicos de los años '80, es decir, la reocupación de los centros deteriorados por parte de grupos de altos ingresos, fue casi nulo o muy limitado. Los autores de este estudio manifiestan que en los '90 cuando comienzan a surgir los enclaves residenciales de alto nivel a las afueras, las urbanizaciones exclusivas como los countries, clubes de golf, etc. acompañados por la expansión periférica del terciario (shoppings, hipermercados, cementerios – parques, etc.). El análisis de los cambios en la estructura urbana del AMBA se basa en 2 criterios: demográfico (evolución de la población,

³²⁷ TORRES, H./ FERNANDEZ, M./ FRAGA, S./ LERCHUNDI, L./ MORANO, C./ TELLA, G. (1997) “Transformaciones socioterritoriales recientes en una metrópoli latinoamericana. El caso de la aglomeración Gran Buenos Aires”. En: VIEGAL, Universidad de Buenos Aires-Facultad de Filosofía y Letras-Instituto de Geografía, Buenos Aires.

densidad, etc.) y habitacional (índice de hacinamiento en Capital Federal y los partidos, nivel socio-habitacional –calidad de las viviendas, tipos, etc.-).

Otro estudio al que nos referimos es el de Ricardo Gómez Insausti³²⁸; en este caso el autor describe el proceso de conformación espacial del AMBA a partir del desarrollo de los transportes. De este modo considera 3 períodos: 1) del transporte de tracción animal (1580 – 1864), en el que la ciudad presenta una estructura mononuclear simple, como un núcleo compacto; 2) transporte ferroviario (1865 – 1929), en la que la aglomeración se expande hacia la periferia, adquiriendo una forma de estrella y absorbiendo núcleos poblacionales periféricos; 3) del transporte automotor (1930 a la actualidad), en la que se genera la gran expansión suburbana indiscriminada. Las vías de circulación rápidas toman una disposición radial semejante a las vías férreas.

Dicho autor analiza el fenómeno de la “declinación urbana”³²⁹ caracterizado por la pérdida de población del municipio nuclear (Capital Federal), la disminución de la densidad de población en el centro comercial y financiero, y el desplazamiento de la actividad industrial desde el centro de la metrópoli hacia la periferia seguido de un proceso de terciarización de dicho centro.

También analiza la estructura urbana resultante en cuanto a las áreas residenciales según estrato social: el estrato social superior predominante (patrón o socio/ empleado u obrero) se ubica a partir del núcleo extendiéndose hacia el sector Norte (Vicente López y San Isidro), mientras que el estrato inferior predominante (población en hogares con necesidades básicas insatisfechas/ población total) conforma un patrón espacial nucleado en el borde del área metropolitana. En síntesis, la configuración espacial es más o menos concéntrica: los

³²⁸ GÓMEZ INSAUSTI, R. (1992). “La región metropolitana de Buenos Aires: una desproporcionada concentración”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord.). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta, P: 453.

³²⁹ GÓMEZ INSAUSTI, R. (1992). “La región metropolitana de Buenos Aires: una desproporcionada concentración”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord.). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta, p: 457.

estratos sociales superiores se ubican en el núcleo consolidado y los de pobreza periurbana, en la amplia banda que rodea al área metropolitana caracterizada por la industria y su zona de expansión.

La contribución de este estudio a nuestro trabajo radica en la comprobación de cómo la contraurbanización se manifiesta en espacios del mundo en desarrollo, de manera significativa en la ciudad capital de la república e incipiente en las demás. Cotejando los datos de los censos, entre 1991 y 2001 la ciudad de Buenos Aires (el municipio nuclear: Capital Federal) pierde 184.265 habitantes, es decir el 6,4% de su población (en 1991 contaba con 2.965.403 habitantes y en 2001 con 2.776.138 habitantes según el INDEC).

Rosario, con mayor intensidad que Santa Fe registra una desconcentración relativa, que probablemente muy pronto será absoluta al igual que la Ciudad de Buenos Aires, puesto que la población del municipio nuclear en 1991 era de 907.718 habitantes y para 2001, 908163 habitantes por lo que su crecimiento intercensal es de 0,05%, inferior al de Santa Fe (4,4%).

Sobre los estudios hechos respecto de la estructura urbana de ciudades santafesinas, destacan dos; uno de ellos referido a Rosario y otro a la ciudad de Santa Fe.

En un trabajo de M. Luisa Reñé³³⁰ sobre la estructura interna de la ciudad de Rosario se utiliza el modelo de Griffin y Ford, que data de 1980, propuesto para ciudades latinoamericanas. El mismo se organiza en torno a un *centro comercial*, laboral y cultural del cual surge un eje comercial (a partir de una avenida principal), de sofisticados comercios; este eje aparece rodeado por el *sector residencial del elite* (que no se ubica en la periferia como en otros tipos de ciudades).

El resto de la ciudad se estructura en áreas concéntricas cuyas características socioeconómicas se oponen a las propuestas por el modelo clásico de Burgess: un primer

³³⁰ REÑÉ, M. L. (1992). Estructura interna de Rosario: aplicación de un modelo, Instituto Superior del Profesorado: Rosario.

anillo constituye la *zona de madurez*, residencias de buena calidad (aunque inferior al sector de elite) y con servicios, a continuación sigue la *zona de acrecentamiento in situ*, una zona de transición hacia un borde exterior de precarias condiciones. Aquí se presenta el último anillo: la *zona de asentamientos periféricos*.

Para el caso de Rosario, el centro comercial se desarrolla a partir del núcleo originario en los alrededores de la plaza y se expande hacia el oeste a través de la calle Córdoba; ésta ejerció gran atracción como área residencial de clase alta (lo mismo con el núcleo del centro). Es así que se constituye esta ciudad como una metrópoli monocéntrica.

El área de madurez bordea al área central, haciéndose casi continuo hasta el confín del municipio e incluso sobrepasándolo por el oeste a través de las dos arterias principales: Córdoba y Mendoza. La edificación es de sólidas viviendas en una textura cerrada dominante, con edificación en altura en las áreas próximas a las principales arterias. En el sudeste hay una marcada concentración industrial (industrias de la madera, metálicas básicas, depósitos). La zona de madurez es bastante extensa, en correlación a la proporción de población de clase media. La zona de acrecentamiento in situ rodea el área anterior, formando un anillo casi continuo, de textura residencial heterogénea, mezcla de usos, con presencia al oeste y sur de viviendas de planes estatales; los servicios no abastecen completamente el área. La zona de asentamientos periféricos en Rosario no constituye un sector compacto o continuo, sino disperso, que ocupa terrenos intersticiales entre ramales o líneas paralelas del ferrocarril.

En síntesis, el modelo de Griffin y Ford se aplica a la ciudad de Rosario puesto que aparecen todos sus elementos (o sectores urbanos) y en el orden (aproximado) que se plantea originalmente, es decir en su estructura, con la particularidad de que en esta ciudad, la presencia del río Paraná determina que los sectores no sean anillos sino semicírculos también concéntricos.

El otro estudio realizado en la provincia de Santa Fe es la propuesta de Felipe J. Cervera acerca de la explicación del crecimiento y desarrollo de la ciudad de Santa Fe a partir de las teorías de **Burgess** (1925) y **Hoyt** (1933).

Según Cervera, (1970) en Santa Fe se distinguen 2 etapas de crecimiento de características disímiles: una antes de 1930-40, que correspondería al modelo de las “*zonas concéntricas de Burgess*” y otra luego de esa década con características semejantes al modelo de Hoyt.

Como bien dijimos, ambos son modelos, es decir, son generalidades, por ello cada ciudad tendrá sus particularidades. Por ejemplo, Santa Fe, tiene desde siempre, funciones predominantemente administrativas (es capital de provincia), comerciales y culturales, no así industriales, por lo que las zonas de deterioro no tienen relación alguna con la industria, aunque sí con otros factores que vamos a ver a continuación.

Explicamos, a continuación, las dos etapas de crecimiento de Santa Fe, según Cervera³³¹:

AREA I: “Estructurada en la etapa anterior a 1930, similitud con el modelo de Burgess”:

Este área corresponde al primer poblamiento en 1660, (luego del traslado de la ciudad desde su primitiva ubicación en Cayastá), entre las actuales Avenidas Freyre, Boulevares Pellegrini, Gálvez y Zavalla, Avenida J. J. Paso y el río. Se identifica en esta área un *corazón o centro* a la altura del puerto, de forma rectangular, con sentido norte-sur y que luego tiende a desplazarse al norte.

A su alrededor se localizan “*zonas de deterioro social*” y luego, hacia el exterior una zona de viviendas de clase media y media alta, con algunos enclaves residenciales de clase alta.

³³¹ CERVERA, F. A. (1970). Ecología de la ciudad de Santa Fe. Departamento de Geografía, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.

La zona residencial se sitúa en la periferia norte del área, extendiéndose luego hacia el área II, sobre Boulevard Gálvez y la Laguna Setúbal. No encontramos aquí viviendas populares, ni zona industrial. Las viviendas populares se ubican en el Área II.

Como se verá, existe otra diferencia con respecto al modelo de Burgess, que caracteriza, en este aspecto más a las ciudades norteamericanas. Éste plantea que es en el centro donde se ubican los barrios pobres y en la periferia los barrios ricos. En América Latina es al revés.

Los otros elementos sí coinciden con el modelo, como por ejemplo: en el centro existe una alta especialización comercial, por rubros; se da la “fricción del espacio”, es decir, el precio de la tierra sube, se necesitan cada vez actividades más lucrativas y menos residencias, se da un crecimiento en altura de los edificios, etc.

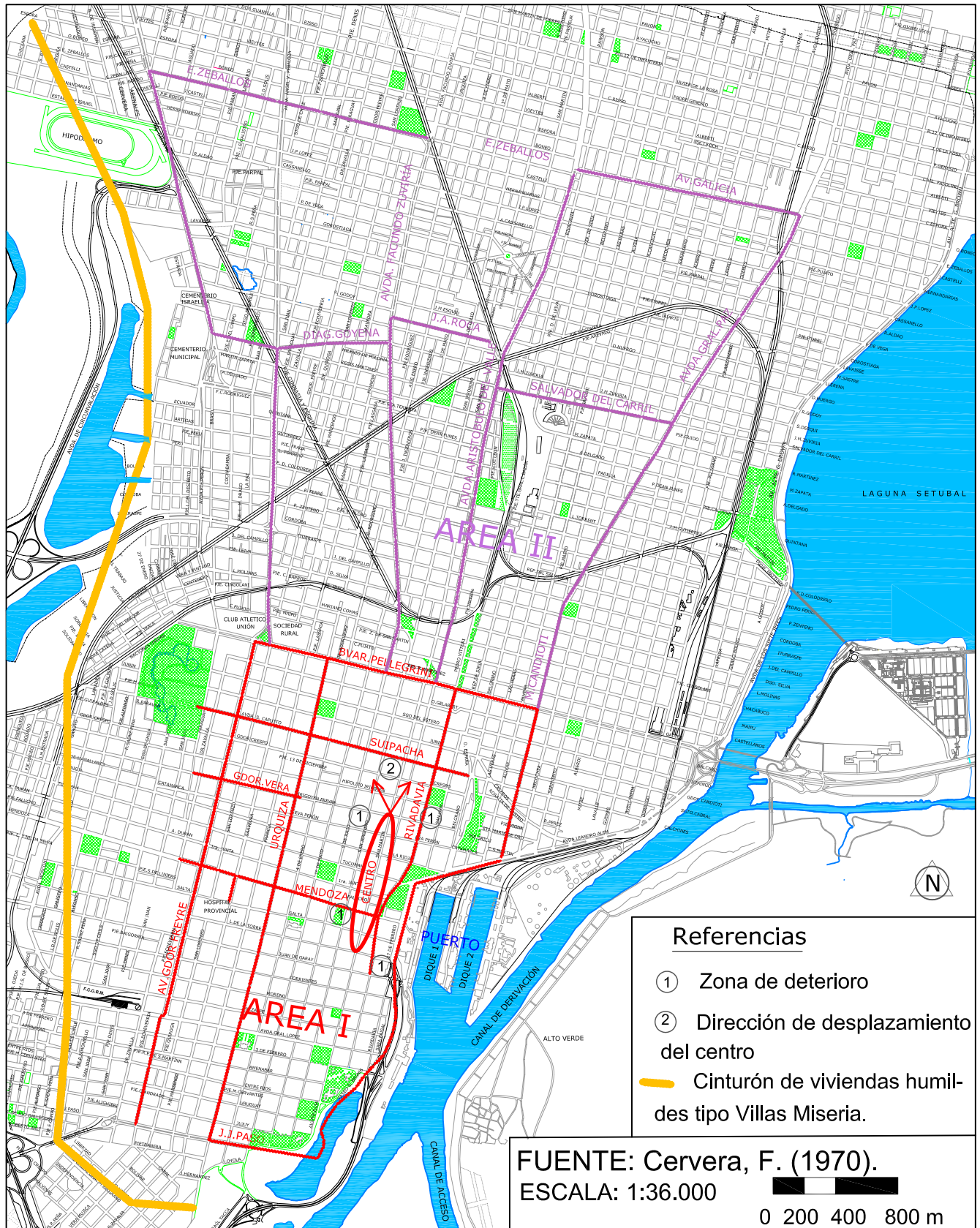
Si bien dijimos que la zona de deterioro no se asocia a la industria, existe en áreas que antes constituían centros y luego vieron desplazarse su situación. Son zonas de desorganización social, prostitución, hacinamiento, bajo nivel de vida. Constituyen hospedajes, viviendas antiguas en estado ruinoso, inquilinatos. Un ejemplo: la zona aledaña a la Estación de Autobuses, entre Rivadavia y el puerto: zona de prostitución. Estas zonas de deterioro en coincidencia con Burgess se hallan en torno al centro, aunque no forman un área continua, sino pequeños espacios dispersos.

AREA II: “Estructurada luego de 1930-40, similitud con el modelo de Hoyt”:

Cumple un papel fundamental en el cambio de modelo de crecimiento, el transporte automotor, sea público o privado que permite habitar las distancias.

También se abren nuevas avenidas, principalmente en sentido norte-sur, determinando una expansión de la ciudad hacia el norte. A partir del '50 surgen muchos nuevos comercios. Antiguas avenidas se modernizan, se pavimentan y se instalan sistemas de iluminación a gas de mercurio.

Fig. 12- MODELO DE CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE SANTA FE, SEGÚN F. CERVERA



Estas avenidas que comunican el Área II devienen en subcentros con una intensa concentración de actividades terciarias. Este fenómeno afecta, en las últimas décadas, al Área I, donde algunas avenidas también se terciarizan y constituyen subcentros.

En síntesis, en el área II el crecimiento no es concéntrico (como en el Área I según Burgess) sino que se desplaza a lo largo de un eje (lineal: las avenidas): a 50 metros de ese eje casi desaparece la actividad comercial y la función principal es la residencial.

3- Transformaciones en la estructura interna del municipio nuclear de Santa Fe.

La ciudad de Santa Fe ha tenido un importante crecimiento desde mediados del siglo XIX hasta mitad del XX, alcanzando unos valores exorbitantes entre 1887 y 1895 con un 134,6%, período en el cual se multiplicaron las vías ferroviarias en la provincia, enlazándose con las de Buenos Aires, factor que facilitó la movilidad en toda la pampa y promovió el ingreso de los inmigrantes llegados a la capital argentina hasta esta ciudad³³². Tal como se observa en el cuadro siguiente, en los años posteriores a 1895 el crecimiento fue fluctuante, alcanzando su ápice entre 1914 y 1923, con un 73,8%, en coincidencia con el período de la gran inmigración de importancia nacional de Europeos que huían de la primera guerra mundial y sus estragos. Desde 1858 hasta 1960, es decir en un siglo, Santa Fe crece en un 3.314,5%, se incorporan 202.248 nuevos habitantes, teniendo en cuenta los saldos migratorios y el crecimiento vegetativo, es decir, el crecimiento demográfico.

³³² Los inmigrantes que arribaron en Buenos Aires se trasladaban a Santa Fe atraídos por la pujante industria molinera de esa época, asociada a la producción de trigo en la zona de “las colonias”, entre otros factores. Por aquellos años Santa Fe era una provincia de gran crecimiento económico en todo el país.

Cuadro 33: Evolución de la población de la ciudad de Santa Fe desde 1858 a 2001.		
<i>Año</i>	<i>Población absoluta</i>	<i>Crecimiento intercensal (%)</i>
1858	6.102	-
1869	10.670	74,9
1887	15.099	41,5
1895	35.416	134,6
1907	44.277	25
1914	59.574	34,5
1923	103.536	73,8
1947	168.791	63
1960	208.350	23,4
1970	244.655	17,4
1980	295.350	20,7
1991	353.063	19,5
2001	368.668	4,4

Fuente: CNPV 1980. Serie B. Características Nacionales. Santa Fe. INDEC. P: 225 (El

censo de 1887 fue provincial y el resto, nacional). CNPV 2001. INDEC.

Sin embargo, este gran crecimiento se fue reduciendo década tras década hasta llegar al 4,4% en el último período (1991 – 2001).

Los efectos del gran crecimiento poblacional en la estructura de la ciudad fueron variados:

1) El centro urbano se densifica y se especializa cada vez más en funciones comerciales y de servicios, desplazando la de residencia.

2) La ciudad se expande hacia las afueras, en un sentido centrífugo³³³: surgen nuevos barrios, principalmente al norte del ejido urbano, puesto que al sur, al este y al oeste su espacio se encuentra acotado por el río Salado y el Sistema Lagunar Setúbal – Leyes. El sentido de la expansión espacial se estructura por los grandes ejes viarios, que corriendo de norte a sur, abren nuevas urbanizaciones a sus alrededores: Av. Gral. Paz, Av. Aristóbulo del Valles, Av. Facundo Zuviría, Av. López y Planes (al sur), luego se transforma en Av. Gral. Peñalosa y finalmente Av. Blas Parera.

3) En las zonas aledañas al centro histórico, muy acotadas, así como en amplias zonas del entorno suburbano, incluso en el interior mismo de la ciudad se localizan espacios territorialmente deteriorados y socialmente marginales.

4) En las últimas 3 o 4 décadas surgen los barrios alejados de Santa Fe como San José del Rincón, como lugar de viviendas de segunda residencia, asociados al ocio, descanso y vacaciones. Sin embargo, es en las últimas 2 décadas que los mismos tienen un crecimiento poblacional sin precedentes.

3.1- Densificación y especialización funcional del centro urbano.

Así como otras ciudades latinoamericanas, Santa Fe cuenta con 2 centros: uno histórico o colonial, sitio de la primera fundación de la ciudad, donde hoy se ubican la Casa de Gobierno, el Convento de San Francisco, el Centro Cívico y el anfiteatro municipal, entre

³³³ Hasta 1940 – 1945 el ejido urbano santafesino se restringía a la zona que hoy delimitan las Avenidas J. J. Paso al sur, Boulevard Pellegrini y Gálvez al norte, la laguna al este y Av. Freyre al oeste; posteriormente, gracias al crecimiento poblacional, ese núcleo se va expandiendo en todos los sentidos (al este encuentra la barrera lacustre, aunque con los años la sortea y continúa su crecimiento) hasta ocupar todo el espacio posible, quedando el único punto abierto para expandirse el norte, donde se ubican los barrios consolidados en los últimos años.

otros de trascendencia histórica y el otro es el Centro comercial, donde se concentran los comercios y servicios más variados y complejos, las oficinas administrativas de empresas, así como del gobierno municipal.

Tal como se observa en la figura 13, el *centro histórico* coincide en parte con el comercial, aunque se extiende más hacia el oeste y el sur. Según el reglamento de zonificación de la Ciudad de Santa Fe³³⁴ corresponden los siguientes usos:

- **R6: residencial de carácter histórico ambiental**, que es conveniente preservar (con unas dimensiones mínimas de lote de 12 mts. de frente, 300 m2 de superficie, no admitiéndose subdivisiones con parcelas internas).
- **C2: comercial central complementaria**, zona destinada a usos urbanos centrales y/o locales de índole residencial, comercial, financiero, institucional y administrativo (dimensiones mínimas de lotes para subdivisiones de 12 mts. de frente, 300 m2 de superficie, tampoco admite subdivisiones con parcelas internas).
- **C1: comercial central**, zona de microcentro destinado a la localización de usos urbanos centrales de índole comercial, financiero, institucional y administrativo compatible con el uso residencial. Presenta los requisitos de dimensiones iguales a los anteriores.

El *centro comercial* propiamente dicho, organizado a partir de la calle San Martín, peatonalizada entre Eva Perón y Juan de Garay, coincide con el micro-centro considerado por el reglamento de zonificación, donde la función comercial y de servicios es la predominante, en detrimento de la de residencia. En torno a éste se localiza el C2, Comercial Central Complementaria, donde la densidad de las actividades terciarias descende y la de residencia tiene mayor presencia.

³³⁴ Reglamento de Zonificación, ordenanza 8813/86. Secretaría de Planeamiento Urbano. Municipalidad de Santa Fe. Octubre de 2004.

Fig. 13- UBICACIÓN CENTRO HISTÓRICO Y COMERCIAL DE SANTA FE

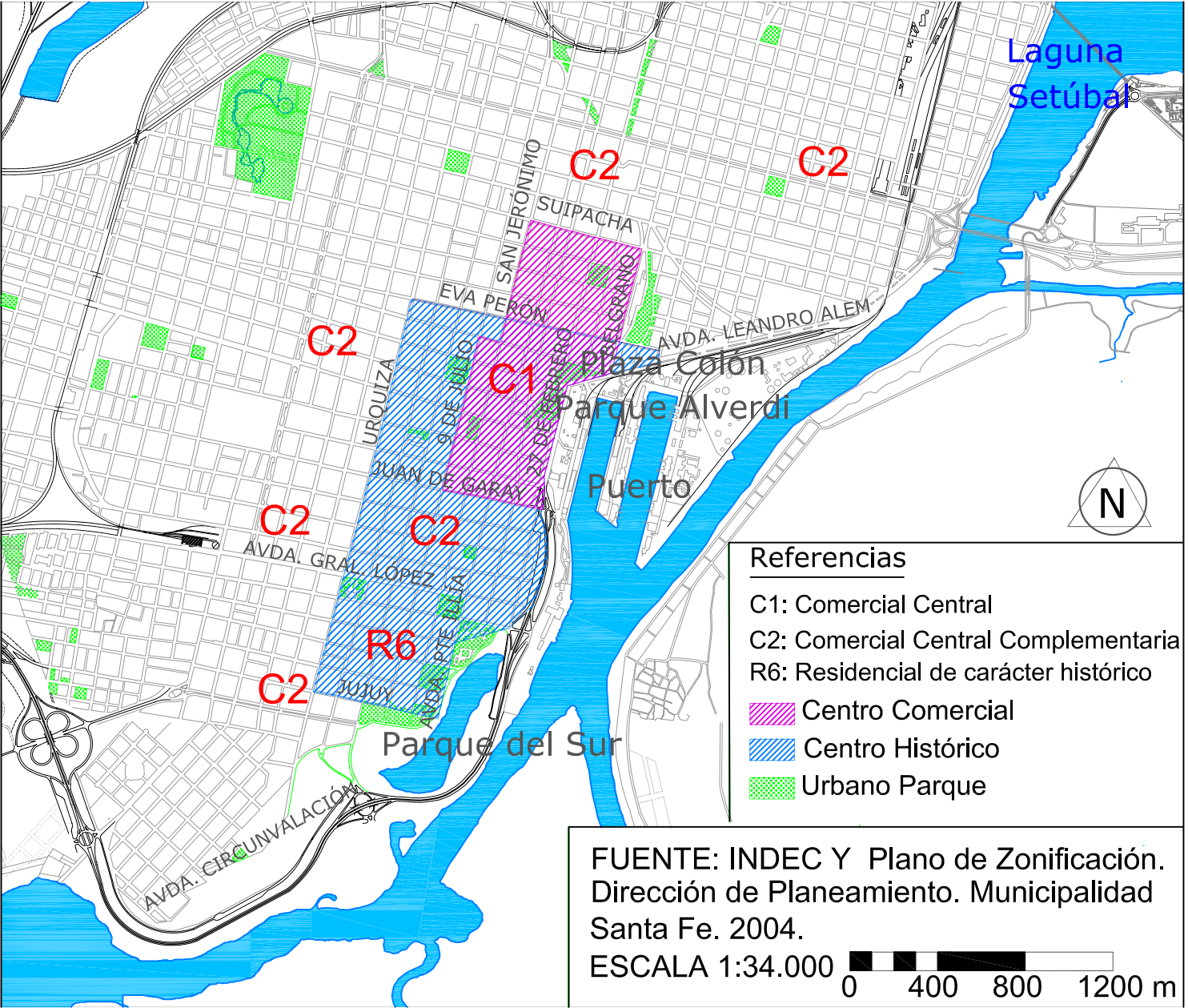
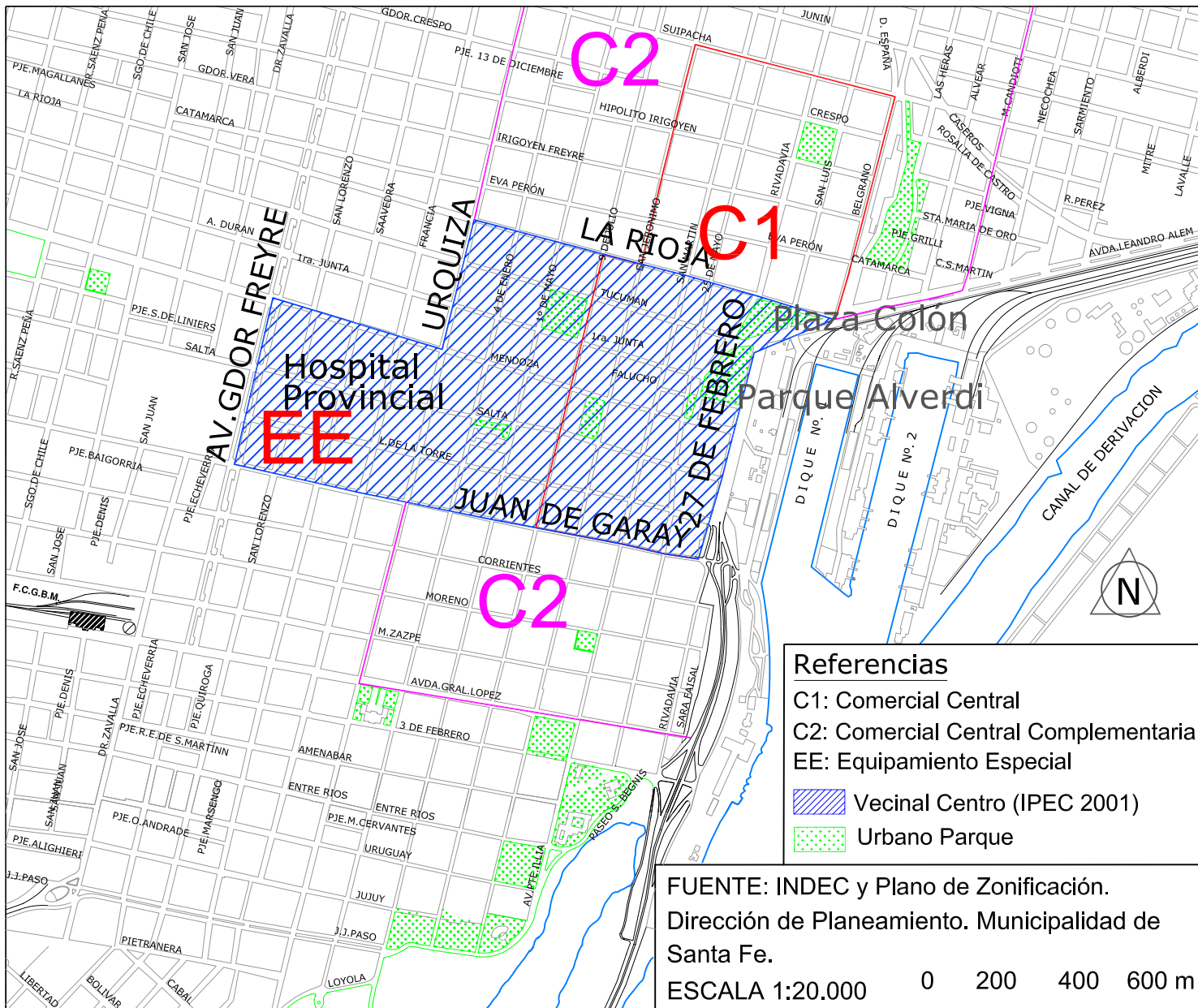


Fig. 14- VECINAL CENTRO: USOS DEL SUELO



Para el análisis de datos de la zona céntrica de Santa Fe, se recurrió al IPEC, organismo que en el censo de 2001 crea una nueva vecinal denominada Centro, ubicada entre las calles La Rioja (al norte), Urquiza y Avenida Freire (al oeste), 27 de febrero (al este) y Juan de Garay (al sur).

Como se observa en el plano 14, esta vecinal comprende los usos de suelo Comercial Central, Comercial Complementario y Equipamientos Especiales, es decir, zona de usos singulares que por sus características requieren terrenos de gran superficie, no amanzanadas y normas particularizadas para cada actividad, en este caso se debe a la presencia del Hospital Provincial. Comprende unas 58 manzanas.

El “centro urbano designa a la vez un lugar geográfico y un contenido social”³³⁵ puesto que es una parte de la ciudad delimitada espacialmente (por ejemplo el lugar de confluencia de las vías principales de circulación, o el primer asentamiento de la ciudad) que desempeña una función a la vez integradora y simbólica³³⁶. Para el caso de ciudades latinoamericanas, este centro se caracteriza por la plaza de armas, y en torno a ella la catedral, el ayuntamiento, y otros edificios administrativos y eclesiásticos; este es el lugar privilegiado y de encuentro por excelencia de los ciudadanos, centro de reunión en fechas conmemorables, fiestas, etc.

“El centro urbano, como la ciudad, es primordialmente producto y por consiguiente, expresión manifiesta de las formas sociales en acción y de la estructura de su dinámica interna”³³⁷.

El centro comercial (no histórico) de Santa Fe posee 1.069.404 m² de extensión y viven en él 7.483 personas, por lo que la densidad de población alcanza los 6.997,36

³³⁵ CASTELLS, M. (1988). La cuestión urbana, México: Siglo XXI, p: 262.

³³⁶ CASTELLS, M. (1986). Problemas de investigación en Sociología Urbana, México: Siglo XXI, P: 168.
CASTELLS, M. (1988). La cuestión urbana, México: Siglo XXI, p: 163.

³³⁷ CASTELLS, M. (1988). La cuestión urbana, México: Siglo XXI, p: 266.

hab./km².³³⁸, muy alta, pero no tanto como San Jerónimo (al sur) con 18.205,31 hab./km², Barranquitas oeste con 12.082,03 hab./km² o Juana Azurduy con 12.010,77 hab./km²., donde estos valores indican la situación de hacinamiento, más que de elevada densidad de población.

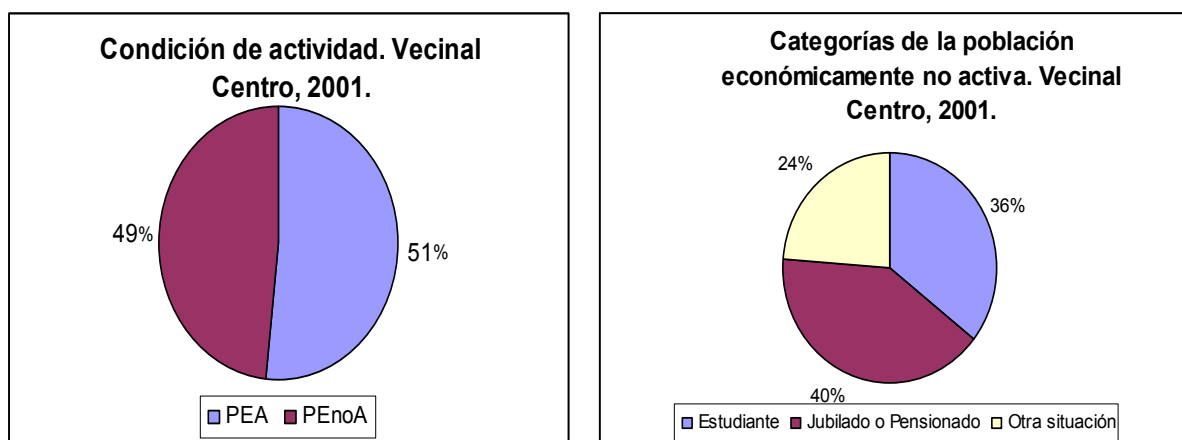
La población del Centro representa tan solo el 2% de la población total de la ciudad y se ubica de forma muy concentrada.

Los procesos de densificación se dieron gracias a la construcción de edificios en altura, habitados preferentemente por estudiantes universitarios, trabajadores procedentes de otras localidades o provincias, o personas de edad mayor. Este tipo de edificación responde al fenómeno de la fricción del espacio, provocado por los altos costos del terreno en estas zonas.

Según el censo 2001, la vecinal Centro tiene 6.541 habitantes de 14 años o más, de los cuales 51,3% es PEA y 48,7% es PEnoA (un total de 3.183 personas), alcanzando uno de los valores más altos de todas las vecinales en este último indicador. La **PEnoA** se divide en:

- ✓ 35,6% estudiante (1.133 personas).
- ✓ 40,4% jubilado o pensionado (1.286 personas)
- ✓ 24% otra situación (764 personas)

Graf. 5 y 6-



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IPEC, 2001.

³³⁸ IPEC, 2001.

La **PEA ocupada**, que alcanza el 87,8% de la PEA total se divide en:

- ✓ 67,5% solo trabaja (2.266 personas)
- ✓ 12,8% trabaja y estudia (430 personas).
- ✓ 7,5% trabaja y percibe jubilación o pensión (252 personas).

La PEA desocupada, que representa el 12,3% restante de la PEA total del Centro es:

- ✓ 6,6% solo busca trabajo (220 personas)
- ✓ 4,9% busca trabajo y estudia (164 personas)
- ✓ 0,8% busca trabajo y percibe jubilación o pensión.

La vecinal Centro posee unos muy bajos valores de población desocupada, muy inferiores a la media de la ciudad que es de 25,9% y posee unos porcentajes de PEnoA un tanto superior a la media santafesina, de 44,4%.

El componente principal de la PEnoA son los jubilados y pensionados, que si los sumamos a los que trabajan y perciben jubilación o pensión (252 personas) y a los que buscan trabajo y perciben jubilación o pensión (26 personas) obtenemos un total de 1.564 personas.

El segundo componente principal de la PEnoA son los estudiantes (1.133 personas) que si los sumamos a los que trabajan y estudian (430) mas los que buscan trabajo y estudian (164) hacen un total de 1.727 personas. De esta manera se observa que los dos grupos poblacionales (desde el punto de vista ocupacional) de mayor presencia en el Centro son los jubilados y los estudiantes.

Otra característica de esta población es que tiene un elevado nivel de escolaridad. En el siguiente cuadro se puede observar cómo supera a la media de la ciudad en estos indicadores, alcanzando los valores más altos de población en niveles de escolaridad terciario y universitario completo y los más bajos en personas sin instrucción o primario incompleto.

Cuadro 34: Niveles de escolaridad de la Vecinal Centro y de la ciudad de Santa Fe, ambos sexos, 2001.

	Vecinal Centro		Ciudad de Santa Fe	
Niveles de instrucción	Valores absolutos	Valores relativos (%)	Valores absolutos	Valores relativos (%)
Sin instrucción o primario incompleto	228	3,5	34.358	12,4
Primario completo, secundario incompleto	1.414	21,6	127.467	46,1
Secundario completo, terciario/universitario incompleto	3.148	48,1	83.790	30,3
Terciario completo	726	11,1	15.780	5,7
Universitario completo	1.025	15,7	14.824	5,4
Total ambos sexos.	6.541	100	276.219	100

Fuente: IPEC, 2001.

En el Centro reside en una proporción considerable, población que proviene de otras localidades del AMSF así como de lugares más alejados: son estudiantes que alquilan casa o departamento y permanecen durante la semana o el período de clases y luego regresan a sus hogares³³⁹, trabajadores recientemente arribados a la ciudad, o que vienen por períodos cortos de tiempo o indeterminado y valoran la cercanía a sus oficinas o trabajo, o bien personas que están de paso o por negocios, trámites o turismo y paran 1 o 2 noches en hoteles.

³³⁹ Eligen vivir en el centro por seguridad, desconocimiento de características de otros barrios y por la cercanía a los lugares de compras o diversión. Además muchas instituciones académicas terciarias y universitarias se ubican en zonas aledañas al centro (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL, en barrio Candioti sur, Fac. de Ciencias Económicas, en Zona Sur, Fac de Ingeniería Química, ambas de la misma Universidad y otros institutos). La UNL construyó hace 6 años un campus en el barrio El Pozo, trasladando allí varias facultades localizadas en el centro o en sus alrededores, como la Fac. de Humanidades y Ciencias, Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

Cuadro 35: Hogares ³⁴⁰ según tipo de vivienda en la Vecinal Centro y la ciudad de Santa Fe, 2001.				
	Vecinal Centro		Ciudad de Santa Fe	
Tipos de vivienda	Valores absolutos	Valores relativos (%)	Valores absolutos	Valores relativos (%)
Casas ³⁴¹	1.128	38,7	86.254	82,1
Ranchos ³⁴²	0	0	1.152	1,1
Casillas ³⁴³	1	0,03	1.284	1,2
Departamento ³⁴⁴	1.748	59,9	15.951	15,2
Pieza en inquilinato ³⁴⁵	30	1	238	0,2
Pieza en hotel o pensión ³⁴⁶	8	0,3	42	0,03
Local no construido para habitación ³⁴⁷	3	0,1	122	0,1
Vivienda móvil ³⁴⁸	0	0	11	0,01

³⁴⁰ **Hogar:** Grupo de personas (emparentadas o no emparentadas entre sí) que comparten la misma vivienda, las que se asocian para proveer en común a sus necesidades alimenticias o de otra índole vital. Comprende también los hogares unipersonales. (INDEC, 2001).

³⁴¹ **Casa:** vivienda con salida directa al exterior (sus habitantes no pasan por pasillos o corredores de uso común) construida originalmente para que habiten personas. (INDEC, 2001).

³⁴² **Rancho:** vivienda con salida directa al exterior (sus habitantes no pasan por pasillos o corredores de uso común) construida originalmente para que habiten personas. Generalmente tiene paredes de adobe, piso de tierra y techo de chapa o paja. Se considera propia de áreas rurales. (INDEC, 2001).

³⁴³ **Casilla:** vivienda con salida directa al exterior, construida originalmente para que habiten personas. Habitualmente fabricada con materiales de baja calidad o de desecho, es característica de áreas urbanas. (INDEC, 2001).

³⁴⁴ **Departamento:** vivienda construida originalmente para que habiten personas, que forma parte de un edificio o estructura que, con una entrada común, contiene por lo menos dos unidades de habitación a las que se accede a través de pasillos, escaleras, zaguas o ascensores de uso común. (INDEC, 2001).

³⁴⁵ **Pieza/s en inquilinato:** pieza ubicada en un inquilinato o conventillo, siendo éste un edificio o estructura que ha sido construido o remodelado deliberadamente para contener varias piezas que tienen salida a uno o más espacios de uso común, con la finalidad de alojar en forma permanente personas en calidad de inquilinos. Generalmente el edificio tiene baño/s y/o cocina/s que se usan en forma compartida; esto no excluye que alguna de las habitaciones cuente con baño y/o cocina propio/s. Cada pieza, ubicada en un inquilinato, en la que hubo personas que pasaron la noche de referencia del censo es considerada una vivienda. (INDEC, 2001).

³⁴⁶ **Pieza/s en hotel o pensión:** pieza ubicada en un hotel o pensión, siendo éste un edificio o estructura que ha sido construido o remodelado deliberadamente para contener varias piezas que tienen salida a uno o más espacios de uso común con la finalidad de alojar en forma permanente personas en calidad de huéspedes o pensionistas. Tienen un régimen especial caracterizado por a) pago diario, semanal, quincenal y/o mensual del importe del alojamiento y, b) encuadramiento bajo la legislación establecida para este tipo de comercio que se exhibe en lugares visibles del mismo o en los libros de registro del establecimiento. Cada pieza, ubicada en un hotel o pensión, en la que hubo personas que pasaron la noche de referencia del censo es considerada una vivienda. (INDEC, 2001).

³⁴⁷ **Local no construido para habitación:** lugar que no ha sido construido o adaptado para que habiten personas pero que en el momento del censo se encuentra habitado. (INDEC, 2001).

Total de hogares particulares	2.918	100	105.054	100
-------------------------------	-------	-----	---------	-----

Fuente: IPEC, 2001.

Como se observa en el cuadro, el tipo de vivienda predominante en el Centro es el departamento (casi el 60%), superando por mucho la cifra correspondiente a toda la ciudad, donde el tipo de vivienda más extendido es la casa con el 82,1%. Puede decirse que en el Centro y su zona circundante se encuentran la mayor cantidad de edificios en altura; en los últimos años, a partir de 2002 a la fecha, gracias a la progresiva reactivación económica luego de la crisis nacional de diciembre de 2001, se han construido o iniciado proyectos numerosos, en esta zona, de edificios en altura, debido a la gran demanda de viviendas y a los altos costos de los alquileres y valores de departamentos (así como de otros inmuebles)³⁴⁹.

Otro valor que supera a la media de la ciudad es la vivienda en inquilinato, que en el Centro alcanza el 1%, y hace referencia a las personas que vienen de afuera y residen temporalmente en la ciudad; lo mismo ocurre con la pieza en hotel o pensión, con un porcentaje más bajo (0,3%). Solo se registra 1 casilla en todo el Centro y ningún rancho ni vivienda móvil, puesto que aquí las condiciones habitacionales son buenas o muy buenas.

El segundo tipo de vivienda en importancia después del departamento, es la casa, con 38,7%. En general, éstas datan de la época de la fundación de la ciudad, conservándose muchas con el estilo de la arquitectura colonial.

³⁴⁸ **Vivienda móvil:** estructura que es utilizada como vivienda, construida para ser transportada (tienda de campaña, taco o carpa) o que constituye una unidad móvil (barco, bote, vagón de ferrocarril, casa rodante, camión, trineo, etcétera) que, en el momento del censo, está habitada por personas. (INDEC, 2001).

³⁴⁹ El sector inmobiliario se volvió un negocio muy rentable en Santa Fe, principalmente demandado en el Centro por estudiantes universitarios que provienen de otras localidades. También se volvió blanco de las inversiones de sectores sociales beneficiados por las políticas económicas de los últimos años, por ejemplo agricultores de centros urbanos aledaños, que vieron incrementarse sus ahorros e ingresos por los buenos precios de los granos (especialmente la soja) en el mercado internacional y que eligen como sitio de colocación de su dinero este sector (interesados tanto en departamentos céntricos, casas, como lotes en barrios suburbanos o localidades aledañas a Santa Fe).

Ya en 1970 Cervera identifica “zonas de deterioro”³⁵⁰, de desorganización social en torno al centro, donde se dan situaciones de hacinamiento, bajos niveles de vida, educación y cultura, asociados a la prostitución, venta de productos ilegales, etc; se trata de construcciones antiguas, de aspecto ruinoso, muy deterioradas debido a la falta de mantenimiento y restauración, con predominio del inquilinato sobre los propietarios, principalmente de viviendas de pasillos interiores. Dicho autor ubica por esos años unos focos de deterioro que aun persisten a pesar de la renovación edilicia y la modernización que se dio en las últimas décadas; éstos son: 1) Zona aladaña al puerto; 2) la ex estación de trenes del FCC Francés, hoy estación de autobuses (si bien el edificio es moderno, en los alrededores proliferan comercios de baratijas, artículos “piratas”, lugares de prostitución, bares y hoteles de baja calidad, etc.); 3) al oeste del centro, por la calle 4 de enero y 1º de mayo, entre Mendoza y Salta; 4) al noroeste del centro, en la calle Catamarca, entre Urquiza y 1º de mayo, avanzando por 9 de julio.

Todos estos han sido especies de subcentros y al perder poder y vigencia entraron en decadencia y abandono. Estos, mas otros puntos más céntricos aun, durante la crisis económica de 2001, aunado al cierre por quiebra de muchos comercios, han sido foco de ocupación (de hecho, ilegal³⁵¹) de personas sin viviendas que se apoderaban de locales o cualquier espacio vacío provocando problemas legales para sus propietarios y condiciones de deterioro y degradación de ese medio. Con el transcurso del tiempo y la reactivación económica, se regularizó esta situación, volviendo a abrir muchos comercios, erradicando casi completamente este flagelo.

5) La antigua estación de trenes sobre Boulevard Gálvez del FFCC Gral. Belgrano³⁵², donde se asientan numerosas familias sin viviendas y que conviven en condiciones de

³⁵⁰ GALLARDO, M. / CERVERA, F. J. (1970). La ciudad de Santa Fe. Ecología de la ciudad de Santa Fe, Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Escuela Universitaria de Profesorado. Departamento de Geografía.

³⁵¹ Son los llamados “ocupas”, en Argentina.

³⁵² Este foco completa a los identificados por Cervera en los '70, pues es de más reciente aparición.

hacinamiento y otras necesidades básicas insatisfechas. Si bien este sitio está unas cuadras al norte del centro, su cercanía es inminente; desde que el tren dejó de circular fue refugio y hogar de personas sin techo³⁵³.

En cercanías del centro, este panorama da muy mal aspecto a la ciudad, la basura desparramada por doquier, la ropa tendida, etc. además de las condiciones de habitabilidad de estas personas, puesto que no cuentan con los servicios básicos. Esta población, lejos de ser los culpables de la degradación del paisaje, son las víctimas de unas deficientes políticas urbanas y de la falta de planificación, tan común en espacios latinoamericanos.

Algunos de estos puntos de deterioro perviven en la actualidad (como el de la estación de autobuses), mientras que otros han sido reducidos o casi erradicados, gracias al movimientos de renovación y la construcción de nuevos edificios en altura, producto de la valorización económica del espacio central y otros están en proyecto como el de la recuperación del edificio de la ex estación del ferrocarril Gral. Belgrano, según ordenanza municipal de 2004³⁵⁴.

³⁵³ Durante la inundación catastrófica de abril de 2003 recibió muchísimas personas más que debieron huir de sus barrios tapados por el agua.

³⁵⁴ Ordenanza 11159 de 28 de diciembre de 2004.



La construcción en altura densifica el centro comercial de Santa Fe. A la derecha, la Plaza de la Legislatura constituye el corazón del centro histórico.



La antigua estación de ferrocarriles, ubicada en el céntrico y transitado Boulevard Gálvez es una de las zonas de deterioro y vandalismo, aloja por las noches a mendigos.

El factor que provoca una mayor concentración de población en el Centro es la centralización de las funciones y la especialización funcional.

Si bien el palacio de la Legislatura y otras oficinas del Gobierno Provincial se ubican en el antes mencionado centro histórico, en el centro, esta vez comercial, se concentran las funciones político-administrativas del municipio, los comercios y los servicios, los cuales atraen población de toda la ciudad y de localidades del AMSF para abastecerlas o bien para ocuparse en ellas; no existe en toda Santa Fe, otro foco que centralice funciones con tanta intensidad. “El centro se convierte en ámbito de decisión”³⁵⁵; recibe el nombre de *centro de negocios*, incluyendo la gestión pública, política y administrativa, considerando que el papel simbólico y la función comercial del viejo centro urbano tienden a difuminarse paulatinamente en el espacio³⁵⁶.

En los años 1940 – 1945 el Centro y su zona circundante poseía una mezcla de funciones en el espacio, y de gran variedad; a las político – administrativas, servicios y comercio se agregaban las de residencia y algunas industriales. Con el transcurso del tiempo y como resultado del gran crecimiento poblacional y expansivo de la ciudad, la función industrial prácticamente desaparece del centro y la de residencia se restringe a una población muy particular, resultando para los santafesinos una mejor opción de habitabilidad los nuevos barrios surgidos a las afueras³⁵⁷.

Es así como el centro se especializa en servicios y comercios, funciones que se vuelven generales³⁵⁸, y las particulares tienden casi a desaparecer.

En el comercio se torna muy notoria dicha especialización, los distintos rubros se localizan en ciertas calles o sectores, como los bancos en San Martín, 25 de mayo y Tucumán,

³⁵⁵ CASTELLS, M. (1988). *La cuestión urbana*, México: Siglo XXI, p: 274.

³⁵⁶ Supra: 4.3- El fenómeno de la unifuncionalidad de sectores y la problemática del centro urbano (Cap. II).

³⁵⁷ Resulta ser mejor opción el nuevo suburbio debido a que el centro se vuelve muy transitado, ruidoso, contaminado, estresante, por la afluencia de población de los migrantes pendulares que acuden al mismo de día por actividades, compras, servicios o entretenimiento.

³⁵⁸ Supra: funciones generales.

los mayoristas entre Salta, L. de la Torre y San Jerónimo, las joyerías y artículos para hombres en San Jerónimo y San Martín, entre 1º Junta y Mendoza, etc.

Esta especialización funcional que no es más que la división de funciones en el espacio y el predominio de la generalidad de las mismas, provocan una considerable afluencia de personas al centro durante el día y la semana, generando una gran densidad de tráfico, atascos, ruido, contaminación, estrés, accidentes, inseguridad, entre otros males de la ciudad que hacen que las personas prefieran vivir en otros barrios.

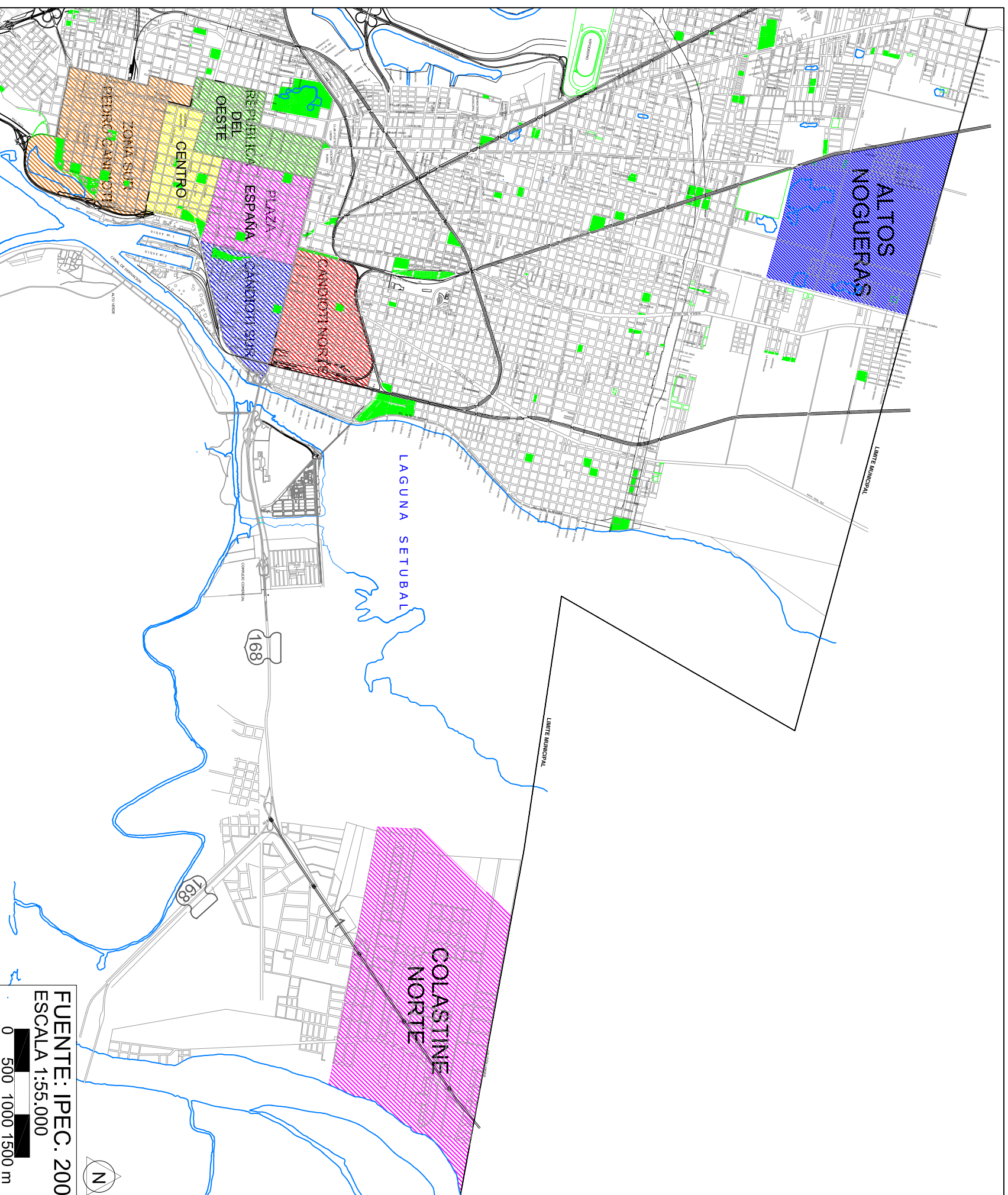
3.2- La desconcentración y pérdida de población del centro urbano.

Si bien en el centro y su área circundante aun se construyen edificios de viviendas habitación, la población decrece, es decir, pierde población debido a que las funciones de servicios y comercio desplazan la función de residencia casi completamente. Gran parte de las construcciones son destinadas a oficinas. En contraposición, las vecinales de las afueras de la ciudad tienen mayor crecimiento, como por ejemplo Colastiné Norte y Altos Noguera.

Esto es evidencia de una desconcentración ya no relativa, como la que se da a nivel interurbano en el AMSF, sino de una desconcentración absoluta, provocada por la pérdida de población residente en el centro urbano.

La densificación del centro se logra gracias a movimientos centrípetos de población, que en el caso de Santa Fe se inician a partir de 1940 – 1945 y en la actualidad ha perdido fuerza debido al predominio de los movimientos centrífugos propios de la suburbanización, iniciada en los '60 y de la contraurbanización, en los '80 y '90.

Fig. 15- UBICACIÓN DE VECINALES CÉNTRICAS Y DE SUBURBIOS. 2001



Cuadro 36: Evolución de la población en algunas vecinales céntricas y de los suburbios de Santa Fe, 1991 a 2001.			
Vecinal	1991	2001	Crecimiento 1991 – 2001 (%)
Colastiné Norte	1.873	3.220	71,9
Altos Nogueras	963	1.523	158,2
Zona Sur (Pedro Candiotti)	17.918	11.090	-38,1
República del Oeste	11.434	10.046	- 12,1
Plaza España	13.352	9.248	-30,7
Candiotti Sur	7.203	6.236	- 13,4
Candiotti Norte	11.821	11.118	- 5,9

Fuente: IPEC, 1991, 2001.

Tal como se observa en el cuadro 36 las vecinales aledañas al centro presentan valores negativos, es decir que pierden población, sin embargo es necesario considerar que entre 1991 y 2001 el INDEC ha modificado los límites de las vecinales y ha creado en esta zona una nueva vecinal: Centro constituida en su 50% por manzanas que en 1991 pertenecían a Plaza España y 50% por manzanas que pertenecía a Zona Sur. El siguiente análisis se realiza para descartar como factor causal de la pérdida de población la reducción de la superficie de las vecinales centrales.

En 2001 Plaza España, Zona Sur y Centro juntas reúnen la misma superficie que en 1991 tenían Plaza España y Zona Sur, por lo tanto comparemos las poblaciones de esta zona en conjuntos de vecinales que constituyen el corazón de la ciudad:

En 1991 Plaza España cuenta con 13.352 habitantes y Zona Sur con 17.918 habitantes, sumando un total de **31.270** habitantes para toda la zona en cuestión.

En 2001 Plaza España cuenta con 9.248 habitantes, Zona Sur con 11.090 habitantes y Centro con 6.541 habitantes, sumando un total de **26.879** habitantes (para casi³⁵⁹ la misma superficie de 1991).

En síntesis, en la zona compuesta por estas tres vecinales centrales de 31.270 hab. en 1991 se pasa a censar 26.879 hab., unas 4.391 personas menos, es decir que se pierde el **14,0%** de la población.

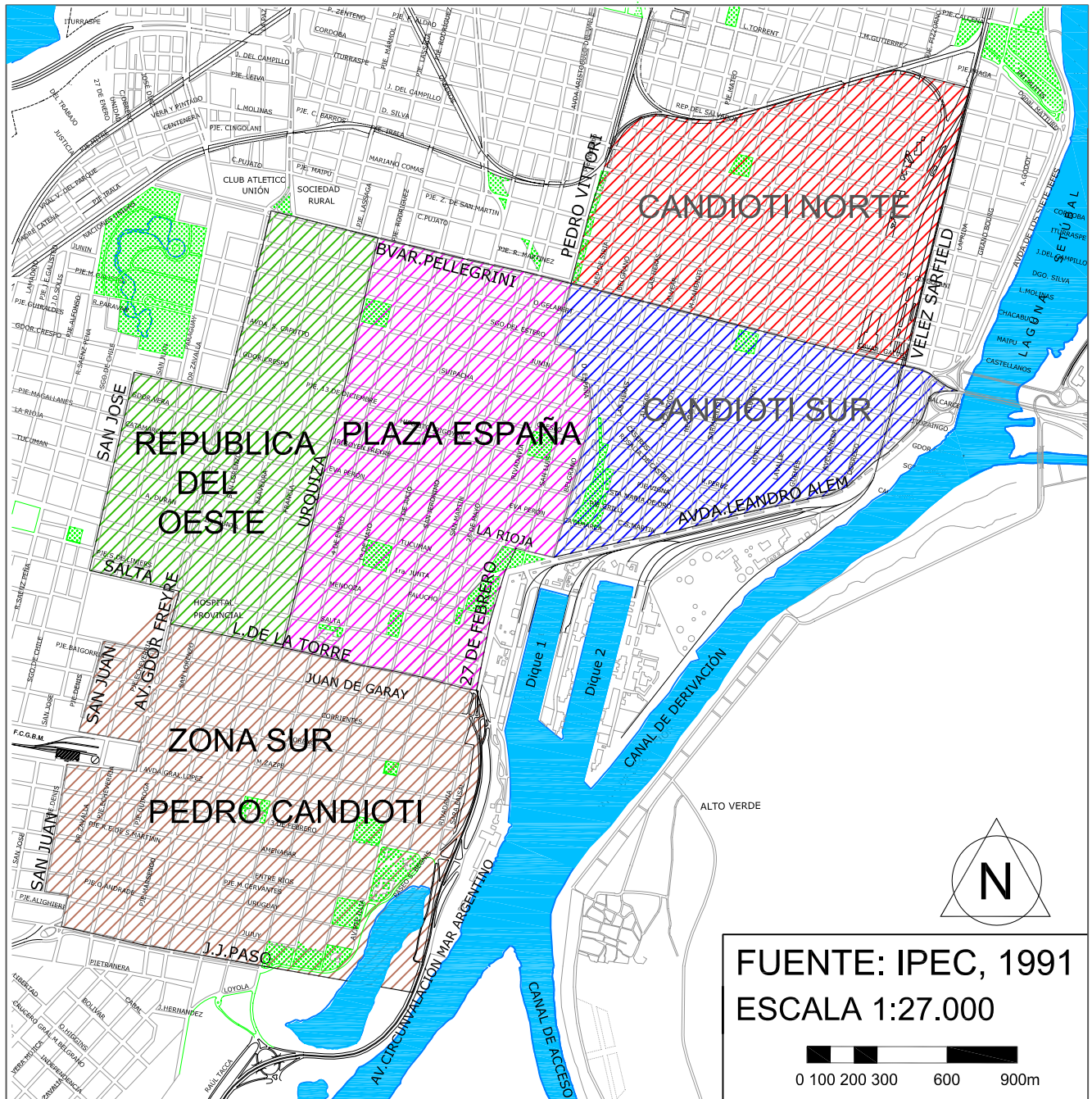
Por lo tanto, los valores que se presentan en el cuadro 36 de decrecimiento en Zona Sur y Plaza España no son correctos puesto que en ellos no se considera la reducción de la superficie de las mismas.

Candioti Sur, también pierde población entre 1991 y 2001 en un 13,4%, un poco menos que la zona anterior, en este caso se observa una reducción de la superficie de la vecinal en 2001 (en unas 6 manzanas) que puede haber contribuido a esa pérdida de población.

Candioti Norte, no cambia su delimitación, y reduce su población en un 5,9% para 2001 y República del Oeste, a pesar de que en 2001 tiene 15 manzanas más que en 1991 pierde el 12,1% de su población en 2001.

³⁵⁹ En 2001 la superficie de esta zona constituida por las 3 vecinales es ligeramente más grande, puesto que en 2001 Plaza España incluye 6 manzanas más al norte y Zona Sur tiene 12 manzanas más al sur. A pesar de tratarse de un espacio un tanto más amplio igual pierde población.

Fig. 16- VECINALES DE LA ZONA CENTRO DE SANTA FE, DIVISIÓN DEL IPEC, 1991



CANDIOTI NORTE

CANDIOTI SUR

PLAZA ESPAÑA

REPUBLICA DEL OESTE

CENTRO

ZONA SUR

PEDRO CANDIOTI

FUENTE: IPEC. 2001
ESCALA 1:27.000

0 100 200 300 600 900m

A medida que la ciudad se extiende, comienza a darse en Santa Fe la desconcentración y descentralización de la función comercial favorecida por la gran movilidad de la población, las formas de compra que no exigen contacto directo, la cada vez menor accesibilidad (principalmente en coche) al centro. Se crean centros de intercambio en las periferias o ubicados sobre vías rápidas de circulación, los centros comerciales, con facilidades de estacionamiento. El primero³⁶⁰ en Santa Fe es el que se ubica en La Guardia, camino a Paraná y San José del Rincón, denominado *Shopping Paseo del Sol*, que tiene numerosas tiendas variadas, un cine y un Wall Mart, el único en Santa Fe.

La aparición de estas grandes superficies contribuye a la difusión urbana y a la quiebra de los pequeños comercios, principalmente de capitales nacionales, ya que generalmente éstas se constituyen de grandes cadenas transnacionales, con una estandarización de los productos y unos muy bajos costos operativos. Otro de los perjuicios es que introducen uniformidad en la ciudad, tienden a la homogeneización edilicia debido a que siguen unos patrones de construcción similares en cualquier lugar donde se asienten³⁶¹; he aquí la emergencia de los llamados *no lugares*, sitios que no guardan relación algunas con la sociedad y sus costumbres en la que se asientan, sino con la de origen de sus capitales; mantienen el diseño de interiores, uniformes de sus empleados, productos, etc. donde quiera que presten sus servicios.

Junto con el comercio, se difumina la función de esparcimiento que antes desempeñaba preferentemente el centro. La localización de las salas y recintos de espectáculos, como cines, parques, etc. tiende a seguir la dirección de la dispersión residencial, disociándose del centro.

³⁶⁰ Es el primero a las afueras, puesto que en la Recoleta (Condioti Sur) se ubica el “Shopping Estación Recoleta”. Existió otro sobre calle San Martín, en pleno centro, pero cerró.

³⁶¹ MÉNDEZ SÁIZ, E. (2002). “Urbanismo y arquitectura del miedo. Reflexiones sobre los fraccionamientos residenciales cerrados en México”. En: *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales, (2002). Volumen XXXIV. Nro. 133-134, Madrid.

3.3- Los nuevos barrios suburbanos de residencias secundarias y de villas miserias.

Hasta 1940-45 la ciudad de Santa Fe se restringía a un núcleo más o menos compacto en torno al centro histórico y a la actividad del puerto. A partir de entonces, el gran crecimiento poblacional que detentaba la ciudad no podía contenerse dentro de esos límites, por lo que se inició el proceso de expansión hacia el espacio circundante, primero en forma de mancha de aceite (o aureolar) y luego en sentido sur-norte.

El factor que hizo posible habitar las distancias fue el coche, que aparece en Santa Fe en los '50 y se extiende masivamente en los '60. Los primeros barrios que surgen al norte del ejido urbano son, entonces, para clases medias y medias-altas, que tenían acceso a ese medio de transporte.

Al mismo tiempo se produce, en primer lugar la modernización y mejora de las avenidas y calles más importantes de la ciudad a través de la pavimentación e iluminación a gas de mercurio y en segundo lugar la construcción de las grandes avenidas que, partiendo de calles ya existentes, estructuran el nuevo territorio incorporado a la ciudad. Corriendo en sentido sur-norte, partiendo del lado este de la ciudad, estas son: 1) Av. 7 jefes, luego Av. Almirante Brown que recorre toda la costanera desde el puerto hasta el norte; 2) Av. Gral. Paz, luego toma el nombre de Av. Gral. Pascual Echagüe al norte y proviene de la calle céntrica Marcial Candiotti; 3) Av. Aristóbulo del Valle, que resulta ser la continuación al norte de la calle 25 de mayo paralela a la peatonal; 4) Av. Facundo Zuviría, continuación de San Jerónimo y 9 de julio (en el centro); 5) Av. López y Planes que al norte se denomina Gral. Ángel Peñalosa y proviene de la calle céntrica San Lorenzo; 6) Av. Blas Parera, no parte de una calle céntrica sino que se abre como subsidiaria de Av. López y Planes contribuyendo a

este abanico de ejes casi paralelos abierto hacia el norte y con centro en el sur: primer asentamiento de Santa Fe.

Cada una de estas avenidas abrieron barrios a su alrededor y representaron conductos mediante los cuales se llevó la función de comercios y servicios a los mismos. Hoy son verdaderos corredores de actividad terciaria variada (unas 2 o 3 cuadras hacia el interior de estos fraccionamientos esta función casi desaparece y solo se encuentran comercios de artículos básicos).

Para una mejor articulación de los distintos sectores las avenidas principales fueron comunicadas entre sí a través de otras en sentido este – oeste, dando al plano urbano una forma de tela de araña. Por ejemplo, la calle Castelli, la Av. Galicia, Salvador del Carril, etc.

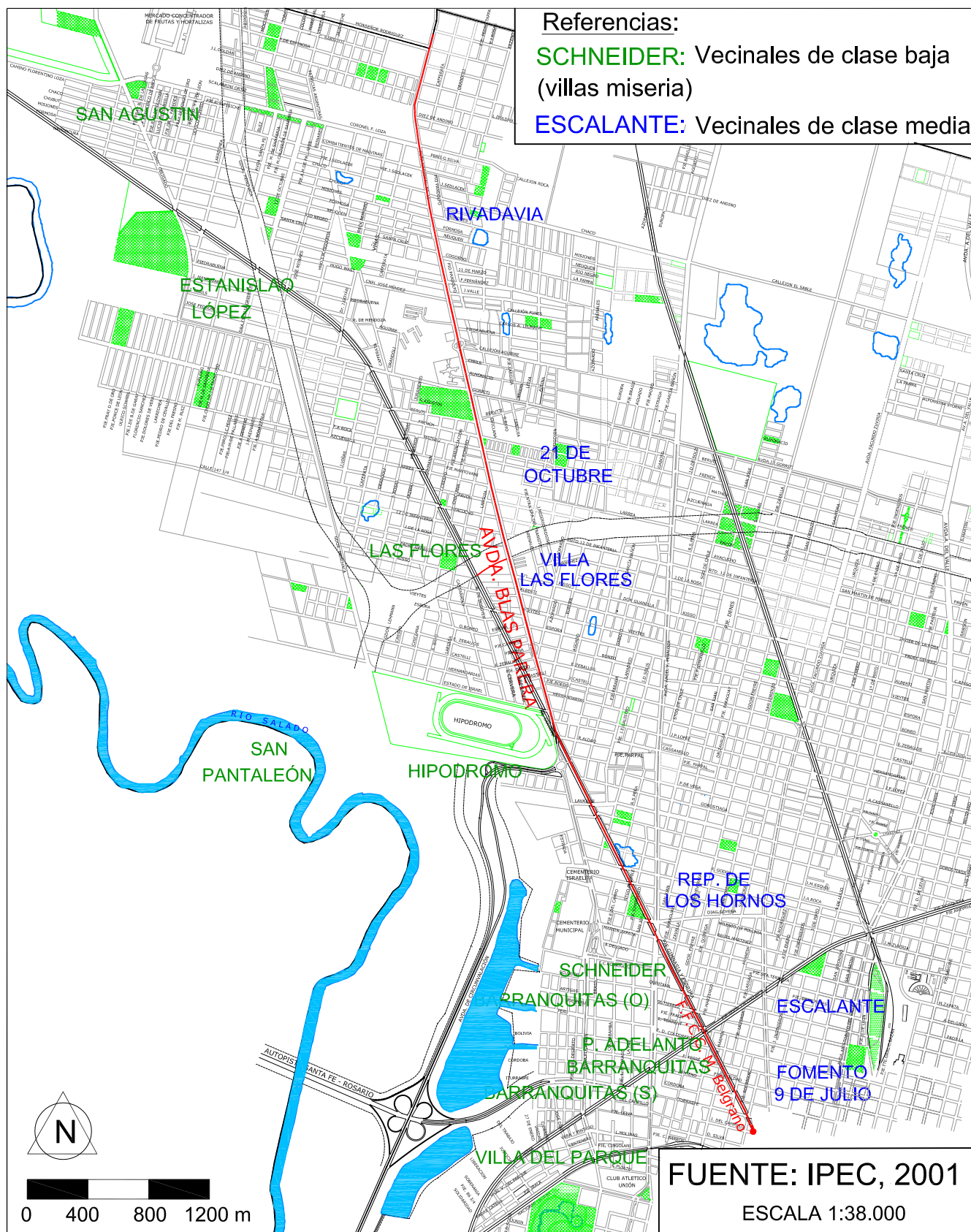
Las avenidas estructuran el espacio urbano permitiendo la movilidad y articulación de los distintos sectores y, además, separando barrios de distintas características. Un ejemplo representativo es la Av. Pascual Echagüe³⁶², que divide al este los barrios de clases más altas de Santa Fe como Siete Jefes, Villa Setúbal y Res. Guadalupe Este (ubicados de manera longitudinal paralelos a la costanera y a la laguna Setúbal), en convivencia con clubes náuticos y deportivos para clases acomodadas e instituciones educativas universitarias como ser la Universidad Católica de Santa Fe y la Universidad Tecnológica Nacional y al oeste, barrios de clase media y media-baja, entre ellos el llamado barrio La Lona, en la vecinal Sargento Cabral, y otras vecinales como Alberdi, Ma. Selva, Coronel Borrego, etc.

³⁶² Y al sur ya el límite no es la Av. Gral. Paz sino el ferrocarril paralelo a Vélez Sarfield.

Fig. 18- VECINALES DEL SECTOR NORESTE DE SANTA FE



Fig. 19- VECINALES DEL OESTE DE SANTA FE



Otra avenida que separa sectores de diferentes clases sociales es la Av. Blas Parera al norte y la vía del ferrocarril Gral. Manuel Belgrano que la intercepta a la altura del Hipódromo. Al oeste de esta línea se encuentran vecinales de clases bajas con características de villas miseria como Barranquitas Sur y Oeste, Schneider, Pro Adelanto Barranquitas, Villa del Parque, Hipódromo, Estanislao López, San Pantaleón, Las Flores, San Agustín, entre otras y al este barrios de clases medias como Fomento 9 de julio, 21 de octubre, Villa las Flores, Escalante, Rep. De los Hornos, San José, Rivadavia, etc.

Cuadro 37: Características generales y nivel socioeconómico de algunas vecinales de Santa Fe, 2001.				
<i>Vecinal</i>	<i>Densidad de población hab./km2.</i>	<i>Porcentaje de población con NBI</i>	<i>Personas con terciario y universitario completo (%)</i>	<i>Porcentaje de desocupados</i>
Siete Jefes	4.735,29	0,7	931 (30,1%)	11,7
Villa Setúbal	4.878,97	0,9	453 (23,7%)	19,4
Res. Guadalupe Este	5.871,65	1,1	973 (24,6%)	21
Sargento Cabral	7.110,65	4,1	1304 (14,3%)	22,6
Alberdi	9.010,81	3,1	469 (11,7%)	22
Coronel Dorrego	4.775,59	36,2	58 (2,5%)	35,1

Fuente: IPEC, 2001.

Cuadro 38: Características generales y nivel socioeconómico de algunas vecinales de Santa Fe, 2001.

<i>Vecinal</i>	<i>Densidad de población hab./km2.</i>	<i>Porcentaje de población con NBI</i>	<i>Personas con terciario y universitario completo (%)</i>	<i>Porcentaje de desocupados</i>
Fomento 9 de julio	7.314,86	2	753 (9,6%)	17,6
Villa Las Flores	10.745,27	5,2	303 (5,4%)	34
21 de octubre	6.536,30	8,8	206 (5,6%)	24,3
Barranquitas Oeste	12.082,03	26,9	30 (1,9%)	36,7
Estanislao López	6.562,39	33	35 (1%)	34,7
Sarmiento	6.056,53	20,2	78 (2,5%)	34,7

Fuente: IPEC, 2001.

A fin de conocer las características de la población que componen las distintas vecinales, se seleccionaron 4 indicadores: 1) densidad de población, como en general en Santa Fe las densidades son medias (de 494,10 hab./km2) las muy altas como Barranquitas Oeste o Villa Las Flores estaría indicando condiciones de hacinamiento, por lo tanto a mayor densidad, la clase social es más baja.

2) Población con NBI en porcentaje. A mayor porcentaje de población con NBI la clase social es más baja, nótese en vecinales como Barranquitas o Estanislao López, donde más de ¼ de su población no satisface sus necesidades, está indicando unas condiciones de vida muy degradadas, propio de las villas miserias. Para el caso de Coronel Dorrego, este porcentaje asciende a 36,2%, por lo tanto ya no se trata de una población de clase media como el resto de su grupo (Alberdi y Sto. Cabral), sino de clase baja, por situarse más al norte, en los confines del ejido urbano (también constituye villa miseria). Los valores de población con

NBI de Siete Jefes y Villa Setúbal son los más bajos de Santa Fe, por lo que inferimos que estos son los barrios de clases más acomodadas.

3) Personas que cuentan con estudios terciarios y universitarios completos: pensamos que resultaría más representativo este indicador que el de analfabetismo para definir las clases sociales, puesto que en general el analfabetismo en Santa Fe como en Argentina no es tan elevado (como en otros países latinoamericanos). Los valores más altos en porcentaje los tienen Siete Jefes, Villa Setúbal y Res. Guadalupe Este (Sto. Cabral los tiene más altos en valores absolutos), y a medida que se reducen nos señalan una disminución en los niveles de clases, también.

4) El porcentaje de desocupados (del total de la PEA). Los valores más altos denotan condiciones de vida más bajas, como casos más graves tenemos: Coronel Dorrego y Barranquitas Oeste.

3.3.1- Los barrios cerrados y de residencia secundaria en la ciudad de Santa Fe.

En Santa Fe, así como en muchas otras ciudades medias y grandes en las últimas tres décadas han comenzado a proliferar las “urbanizaciones exclusivas”³⁶³, como nueva modalidad de residencia u opción de diversión y esparcimiento; se trata de clubes de campo, barrios cerrados, ciudades privadas y chacras, surgidas gracias, tanto al crecimiento de la ciudad y en consecuencia, la necesidad de espacios más tranquilos, abiertos, limpios y seguros, como nueva “moda” para las clases altas, que trae como resultado una ciudad cada vez más privatizada y unos grupos sociales cada vez más segregados y desiguales (en aspectos económicos, educativos, culturales, de estilos de vida, etc.).

³⁶³ Supra, concepto de urbanizaciones exclusivas de Clichevsky, N.

A fines de los '80 principios de los '90 comienzan a aparecer en Santa Fe los clubes de campo como “Los Molinos” en la actual vecinal Yapeyú³⁶⁴, ubicada al norte de la ciudad y “Los Pinos”, al oeste de Santa Fe, por la carretera a Rosario, junto al Club Deportivo del Colegio Inmaculada³⁶⁵, entre otros más recientes. Estos clubes fueron concebidos inicialmente como lugares de fines de semana, conformados por complejos habitacionales, instalaciones de infraestructura urbana y equipamiento social y recreativo, como canchas de golf, cercados en todo su perímetro³⁶⁶ y de acceso restringido a personas socias, con vigilancia privada. Sin embargo, con el tiempo tendieron a transformarse en lugares de residencia permanente.

En Santa Fe, gracias a la presencia de la laguna Setúbal y los riachos, existen varios clubes náuticos, aunque en su mayoría sin complejo residencial, como Yacht Club Santa Fe en Alto Verde, donde sus socios guardan sus embarcaciones y realizan deportes náuticos, Club Regatas (junto al puente Oroño) y el Club de Pesca frente a la Guardia, este sí dotado de un complejo residencial privado.

Otros emprendimientos de menores superficies son los barrios privados, que se distinguen de los clubes de campo o country clubs en que los primeros “no poseen sedes sociales ni instalaciones deportivas y sus propietarios solo comparten el pago de los espacios verdes y la seguridad”³⁶⁷.

La ubicación de los barrios privados, así como de las viviendas de segunda residencia de los santafesinos, es decir de las casas de descanso para los fines de semana o vacaciones, generalmente provistas de amplio jardín o parque, piscinas y hasta instalaciones deportivas (como canchas de tenis o paddle) coincide en gran proporción con los barrios más alejados del centro urbano, preferentemente en el ambiente de islas o en la ribera de los riachos o de la

³⁶⁴ Los Molinos cuenta con muy buenas instalaciones, pero quedó totalmente rodeado de la villa miseria, por lo que el ingreso no resulta muy seguro como se pretende.

³⁶⁵ Se ubica un tanto apartado de la ciudad provocando un intersticio urbano.

³⁶⁶ CLICHEVSKY, N. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid, p: 512.

³⁶⁷ CLICHEVSKY, N. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. *Ciudad y Territorio*, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid, p: 510.

laguna. En los últimos años, así como ocurrió con los clubes de campo, las viviendas de segunda residencia pasaron a ser de residencia permanente gracias a la gran movilidad de la población (existe un mayor acceso al coche y hasta se puede tener más de un coche por familia en caso de personas de clase media – alta), a las vías rápidas de circulación y mejoras en los accesos a los barrios costeros (La Guardia, Colastiné, San José del Rincón, Arroyo Leyes, etc.), a las preferencias de la gente por vivir en lugares más tranquilos, en contacto con la naturaleza, más seguros, menos contaminados, etc. también se dio el fenómeno de que muchas personas de clase media que residían en barrios más céntricos y contaban con casas de fines de semana, debido a la gran crisis económica de 2001 y viéndose imposibilitada de mantener varias propiedades, tuvieron que vender o alquilar una de ellas. Así, una importante proporción de dichas personas eligieron residir de manera permanente en sus viviendas de segunda residencia.

El lugar preferido por los santafesinos para tener casas de fines de semana fue, desde siempre, San José del Rincón, localidad que ya no es barrio de Santa Fe, sino una comuna independiente; Arroyo Leyes posteriormente surge como lugar con los mismos usos y características, más al norte y como comuna independiente³⁶⁸. Ambos casos no corresponden ser analizados en este capítulo puesto que no pertenecen ya a la localidad Santa Fe.

Colastiné Norte es la vecinal por excelencia de viviendas de segunda residencia y de antiguas casas de fines de semana que han devenido en viviendas permanentes de los santafesinos. Colastiné Sur, también lo es, aunque este tipo de viviendas se mezcla con el rancherío de población que vive de la pesca; finalmente La Guardia-Colastiné, es una vecinal de viviendas de pescadores y población de clase baja principalmente.

³⁶⁸ Recuérdese que tanto San José del Rincón como Arroyo Leyes presentan unas tasas de crecimiento poblacional entre 1991 y 2001 de las más altas en toda el AMSF.

Cuadro 39: Evolución de la población de 3 vecinales de Santa Fe y caracterización según indicadores representativos de la clase social 1991 – 2001.			
Indicador	Colastiné Norte	Colastiné Sur	La Guardia Colastiné
Población 1991	1.873	1.832	1.190
Población 2001	3.220	281	4.573
Crecimiento intercensal '91 – '01 (%)	71,9	- 84,7	284,3
Densidad de población (hab./km2)	459,31	145,67	444,47
Hogares con NBI (%)	11,4	15,4	25,5
Analfabetismo (%)	1,7	2,3	3,8
Población con terciario y universitario completo (%)	13,8	1,6	4,5
Desocupación (%)	17,5	22	28,5

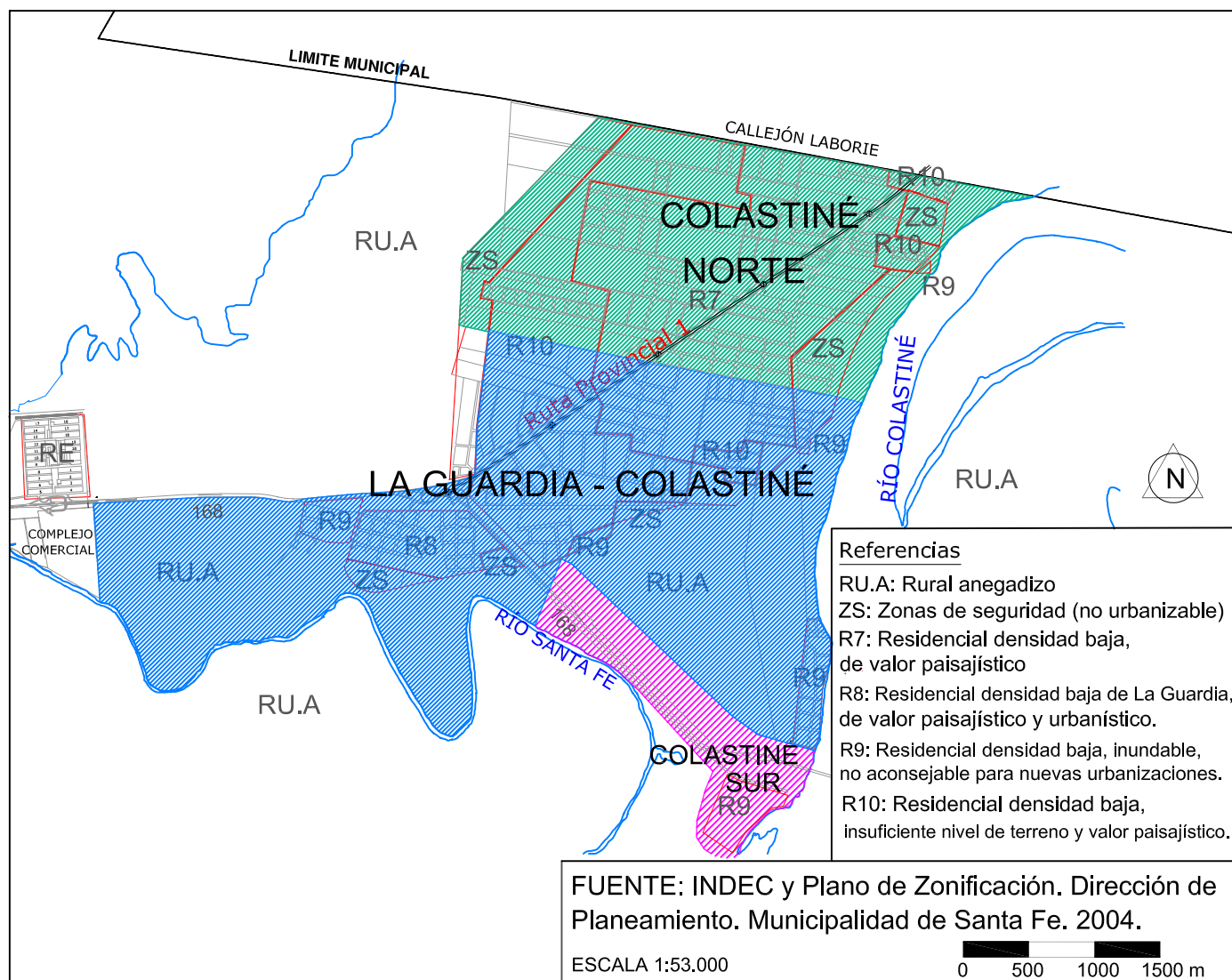
Fuente: IPEC; 1991, 2001

Es oportuno aclarar que el análisis de datos se hace a partir de 1991, puesto que el IPEC en 1980 no contaba con información por vecinal, sino en general de la ciudad, por lo que no nos sirve para esta comparación.

Exceptuando Colastiné Sur que perdió población entre 1991 y 2001³⁶⁹, Colastiné Norte y La Guardia –Colastiné han tenido un crecimiento poblacional muy importante, de los más altos en la ciudad. Las densidades medias de población son indicativas de un tipo de vivienda amplia, unifamiliar, con predominio, en el espacio, de jardines o parques, propios de las casas de fines de semana, llamadas “casas quintas”.

³⁶⁹ En este período intercensal no ha variado la delimitación de la vecinal, por lo que la pérdida de población se deberá a otros factores.

Fig. 20-VECINALES DE LA COSTA SANTAFESINA





El Club Náutico Ubajay, en San José del Rincón se ubica junto al río, rodeado de espacio verde y quintas de frutilla que marcan una notable discontinuidad en la mancha urbana. Su ingreso es una calle de arenado rodeada de seibos y cada tanto se divisan viviendas fastuosas y un cementerio para mascotas.

Colastiné Norte presenta una mejor situación en los diversos indicadores socio-económicos: más bajo porcentaje de hogares con NBI, más bajo analfabetismo y desocupación y más alto nivel educativo; todos éstos señalan que se trata de una población de buen nivel económico, educativo y cultural que dista mucho de la población asociada a las actividades del río: la pesca. Los pescadores, en cambio, habitan preferentemente en La Guardia-Colastiné y en menor proporción en Colastiné Sur.

Veamos algunas características particulares de las viviendas.

Cuadro 40: Hogares por tipo de vivienda y tenencia del terreno y vivienda en Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia Colastiné, 2001.			
Indicador	Colastiné Norte	Colastiné Sur	La Guardia Colastiné
Total de hogares particulares	909	78	1.084
<u>Tipos de vivienda (%)</u> :			
* Casa	95,3	93,6	84,4
* Rancho	2,5	5,1	12,5
* Casilla	1,5	0	3,6
* Departamento	0,4	0	0,2
* Local no construido para habitación	0,2	0	0,2
* Vivienda móvil	0	1,3	0
Propietarios de la vivienda y el terreno (%)	78,2	10,3	58,1

Fuente: IPEC, 2001.

En las tres vecinales predomina la casa como tipo de vivienda, con un mayor porcentaje en Colastiné Norte. Los valores más altos de ranchos y casillas (viviendas típicas de espacios rurales o hechas con materiales como palos, chapas, cartones, etc.) se encuentran en La Guardia – Colastiné. Un dato interesante resulta ser el del porcentaje de propietarios

tanto de la vivienda como del terreno, más alto en Colastiné Norte y más bajo en Colastiné Sur, donde en el 72% de los hogares sus habitantes tienen solo la propiedad de la vivienda y no del terreno. Esto significa que constituyen viviendas autoconstruidas sin permiso y por lo tanto ilegalmente en terrenos aledaños al río, propiedad del municipio o de personas privadas. (En Colastiné Norte, este porcentaje es de 5%, y en La Guardia es de 21%).

Cuadro 41: Hogares según material predominante de los pisos de la vivienda en Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia Colastiné, 2001.			
Indicador	Colastiné Norte	Colastiné Sur	La Guardia Colastiné
Cerámica, mármol, mosaico, baldosa, madera, alfombra.	60,7	21,8	44,6
Cemento o ladrillo fijo	35,9	67,9	42,3
Tierra o ladrillo suelto	3,1	9	13
Otros	0,3	1,3	0

Fuente: IPEC, 2001.

Otros indicadores que expresan las características y calidad de las viviendas son los materiales de los pisos y la disponibilidad de agua en el lugar para cocinar. Se observa que con gran diferencia respecto a las otras dos, Colastiné Norte cuenta con mejores materiales para pisos (60,7% cerámica, mármol, etc. y 35,9% cemento o ladrillo fijo) y con un 75,4%³⁷⁰ de las viviendas con disponibilidad de agua en el lugar para cocinar, mientras que en La Guardia solo el 47,2% tiene disponibilidad de agua y Colastiné Sur solo el 27%.

En Colastiné Norte, el 61,2 % de la población tiene obra social y/o plan de salud, mientras que en Colastiné Sur este porcentaje se reduce a 26,33 y en La Guardia a 39,1%.

³⁷⁰ IPEC, 2001.

En cuanto a la disponibilidad de electrodomésticos, se evidencia una mejor situación en Colastiné Norte, quien cuenta con un 36,6% de hogares con lavarropas automático (La Guardia tiene 20,3%, Colastiné Sur un 5,1%), un 17,5% con microondas, (La Guardia tiene 8,8%, Colastiné Sur un 5,1%), etc.

Cuadro 42: Electrodomésticos en el hogar en Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia Colastiné, 2001.			
	La Guardia	Colastiné Norte	Colastiné Sur
Tiene heladera con freezer	441	457	22
Tiene heladera sin freezer	448	397	42
No tiene heladera	195	55	14
Tiene lavarropas automático	221	333	4
Tiene lavarropas común	474	377	44
No tiene lavarropas	389	199	30
Tiene teléfono fijo y celular	120	164	1
Sólo tiene teléfono celular	118	137	28
Sólo tiene teléfono fijo	258	346	1
No tiene teléfono fijo ni celular	588	262	48
Tiene PC con conexión a Internet	33	72	2
Tiene PC sin conexión a Internet	70	141	5
No tiene computadora	981	696	71
Tiene videocasetera/reproductor	229	338	16
No tiene videocasetera/reproductor	855	571	62
Tiene horno microondas	95	159	4
No tiene horno microondas	989	750	74
Tiene televisión por cable	460	511	14
No tiene televisión por cable	624	398	64
TOTAL HOGARES	1084	909	78

Fuente: IPEC, 2001

3.3.2- Los barrios de villas miserias en Santa Fe: la cuestión ambiental y social.

Los barrios de poblaciones marginales y extremadamente pobres en los países en vías de desarrollo surgen por la conjunción de varios factores, entre ellos, los más relevantes: 1)- el gran éxodo rural provocado por la extrema pobreza del campo y el desarrollo de la industria urbana, y sobre todo, por la esperanza de mejorar las condiciones de vida de la población; 2)- la falta de planificación en estas nuevas grandes ciudades y disponibilidad de sectores urbanizables y dotados de servicios, y 3) el escaso desarrollo de la economía formal (pues crece mucho más rápidamente la población que la economía), de modo tal que pueda demandar tanta mano de obra disponible. Así surgen, en América Latina las colonias paracaidistas³⁷¹ (en México), las chabolas (en Brasil), las barriadas (en Perú) y las villas miseria (en Argentina). Con particularidades en cada caso comparten ciertas características:

- ✓ Surgen en terrenos de escaso valor, impropios para la construcción o en suelo no urbanizable, como cerros de pendientes escarpadas (como los morros en Río de Janeiro, los cerros de Caracas), terrenos pantanosos (como en Calcuta), depósitos de basuras urbanas (Lima³⁷²) o en zonas inundables (Santa Fe).
- ✓ No están dotados de servicios urbanos, ni siquiera están loteados, es decir, no están divididas las manzanas para las viviendas ni el espacio para la infraestructura urbana como las calles, aceras, espacios verdes, por lo que el plano resulta ser irregular, caótico, de viviendas amontonadas, en convivencia con las aguas servidas y las basuras de los domicilios, más las de los animales que habitan con las personas (perros, cerdos, caballos de los carros, gallinas, etc., una mezcla de mascotas, con animales de granja y para la labor).

³⁷¹ En México a todos los barrios o fraccionamientos residenciales, sean ricos o pobres, se los llama “colonias”, y paracaidistas se restringen a los que se forman por la apropiación ilegal de la tierra.

³⁷² SANTOS, M. (1973). Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados, Barcelona: Oikos- tau, P: 213.

- ✓ Sus habitantes son migrantes rurales de baja cualificación profesional, en general³⁷³, con pautas culturales y demográficas propias de los medios de los que provienen, muy distintas a las de la población urbana.
- ✓ Sus habitantes, generalmente no tienen fuentes fijas de ingresos por lo que caen en el sector informal, o en el peor de los casos en la delincuencia.

Estos sectores urbanos forman un anillo periférico que rodea continua o casi continuamente a la ciudad. Sin embargo, no todos los barrios periféricos son de villas miseria, ni todos los sectores de pobreza y marginalidad se localizan en los suburbios. Veamos el caso de Santa Fe: existen barrios de los suburbios que son de población de clase media – alta o alta como Colastiné Norte, lugar de residencias secundarias. También existen focos de deterioro y pobreza en pleno centro urbano, como algunas calles que rodean a la estación de autobuses, tal como explicamos anteriormente. Milton Santos establece una relación entre ambas localizaciones: “los inmigrantes, generalmente solteros, comienzan a menudo por alojarse en el centro urbano de hábitat degradado, donde es más fácil encontrar trabajo; mal alojados, forzados o no, se dirigen posteriormente a los barrios de chabolas periféricos”³⁷⁴.

En estos espacios se da el fenómeno del círculo vicioso de la pobreza: las personas dejan el campo en condiciones muy precarias con la esperanza de conseguir trabajo en la ciudad; sin embargo “el desempleo y el subempleo crónicos, los bajos salarios, la carencia de propiedades y ahorro, la falta de reservas alimenticias en el hogar y la escasez de dinero líquido aprisionan a la familia y al individuo en un círculo vicioso. Por falta de recursos, los habitantes de barrios bajos realizan frecuentes compras de pequeñas cantidades de alimentos a precios más altos. La economía de estos sectores registra una gran incidencia de empeño de bienes personales, préstamos a intereses usurarios, créditos entre vecinos y uso de ropa y

³⁷³ En general son de baja cualificación, aunque se descubrió en un estudio hecho en una chabola brasileña que su población tenía un porcentaje significativo de habitantes de elevado nivel educativo y profesional.

³⁷⁴ SANTOS, M. (1973). Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados, Barcelona: Oikos- tau, p: 214

muebles de segunda mano”³⁷⁵. Pero esta no es la peor realidad en América Latina y específicamente en Santa Fe: la falta de recursos deriva en la delincuencia juvenil, en la prostitución a temprana edad, en el bandalismo y mendicidad infantil, la mayoría de las veces dirigida y organizada por los propios padres, hermanos, primos de los niños/as, a quienes sacan de sus escuelas para llevarlos a la calle en busca de una moneda. Aquí, justamente se cierra este círculo vicioso, los niños se crían en la calle, lejos de las escuelas, y de una familia que los forme en valores, que los eduque, ¿qué se puede esperar de ellos?, ¿cómo rehabilitarlos?

Es así como “la ciudad no solamente atrae a los pobres sino que ella, por su organización, los crea y los mantiene en la pobreza”³⁷⁶.

Esta llamada *cultura de la pobreza* tan extendida en estas partes del mundo, se caracteriza por la falta de integración a las grandes instituciones y organizaciones de la ciudad; esto se manifiesta en la desconfianza hacia el gobierno, la policía, a los partidos políticos, en la no recurrencia a los hospitales, bancos, sindicatos, etc. Generalmente, sus grupos de identidad e integración son las bandas vecinales que deambulan por las calles³⁷⁷, muchas veces cometiendo delitos o atentando contra la seguridad en los espacios públicos.

Con referencia a los aspectos demográficos integran la cultura de la pobreza personas analfabetas o de bajos niveles educativos, altas tasas de fecundidad y mortalidad y baja nupcialidad. Las personas sin trabajo fijo, ni propiedades, ni perspectiva de riqueza para transmitir a sus hijos, prefieren la unión libre antes que el matrimonio para evadir responsabilidades y problemas legales (como la manutención de sus hijos), propio tanto del matrimonio como del divorcio. A las mujeres tampoco les conviene casarse, pues sus

³⁷⁵ BERRY, B. J. L. (1975). “El factor de venta al por menor en el modelo urbanístico”. En: HARRIS, Britton. (1975). Modelos de desarrollo urbano, Barcelona: Oikos-tau, p: 141.

³⁷⁶ SANTOS, M. (1986). “Crisis y desintegración de la metrópoli”. En: PANADERO, M. (Coord) / COLE, J. / SANTOS, M. (1988). Urbanización, subdesarrollo y crisis en América Latina, Albacete: Seminario de Geografía, p: 60.

³⁷⁷ BERRY, B. J. L. (1975). “El factor de venta al por menor en el modelo urbanístico”. En: HARRIS, Britton. (1975). Modelos de desarrollo urbano, Barcelona: Oikos-tau, p: 142.

problemas se agravan si su marido no tiene solvencia económica y le es infiel o le da más trabajo al traer al núcleo familiar hijos tenidos con otras mujeres, situación muy común en estos sectores sociales. Aquí la mujer tiende a ser cabeza de familia, soporte y autoridad.

El bajo nivel de escolarización impide la planificación familiar; la promiscuidad y la iniciación sexual prematura provocan unos altos índices de fecundidad, por lo que esta población tiene un crecimiento natural muy superior al del resto de la ciudad y sectores sociales. Es decir, que el problema, en lugar de estabilizarse o reducirse se incrementa aceleradamente, y cada día resulta más difícil de abordar.

En Santa Fe existen muchos barrios que presentan estas condiciones, en algunos más acentuadas que en otros.

Cuadro 43: Características socio-demográficas de la población de algunas vecinales de clases bajas en Santa Fe.							
Indicador	Facundo Quiroga	Villa del Parque	San Agustín	Alto Verde	Cabaña Leiva	Altos de Noguera	Santa Rosa de Lima
Población 1991	6.151	3.990	9.590	5.983	2.185	963	6.643
Población 2001	7.160	3.066	3.266	7.351	2.710	1.523	6.701
Crecimiento intercensal '91 – '01	16,4	-22,4	-134,1	22,9	24	58,2	0,9
Densidad (Hab./km ²)	8.384,31	11.937,86	5.038,48	700,04	1.943,93	625,84	6.227,73
Población con NBI (%)	14,4	18,7	54,2	32,3	19,6	31,3	26,5
Analfabetismo (%)	1,8	3	7,2	4,3	2,1	4	3,5

Promedio de hijos por mujer. ³⁷⁸	2,1	2,5	3,7	3	2,5	2,5	2,6
Desocupación (%)	32,7	36,6	42,9	40,	31,6	32,2	34,8
Población sin nivel de instrucción o primario incompleto (%)	14,4	22,1	42,5	26,5	18,6	23,5	23,1

Fuente: IPEC 1991 y 2001.

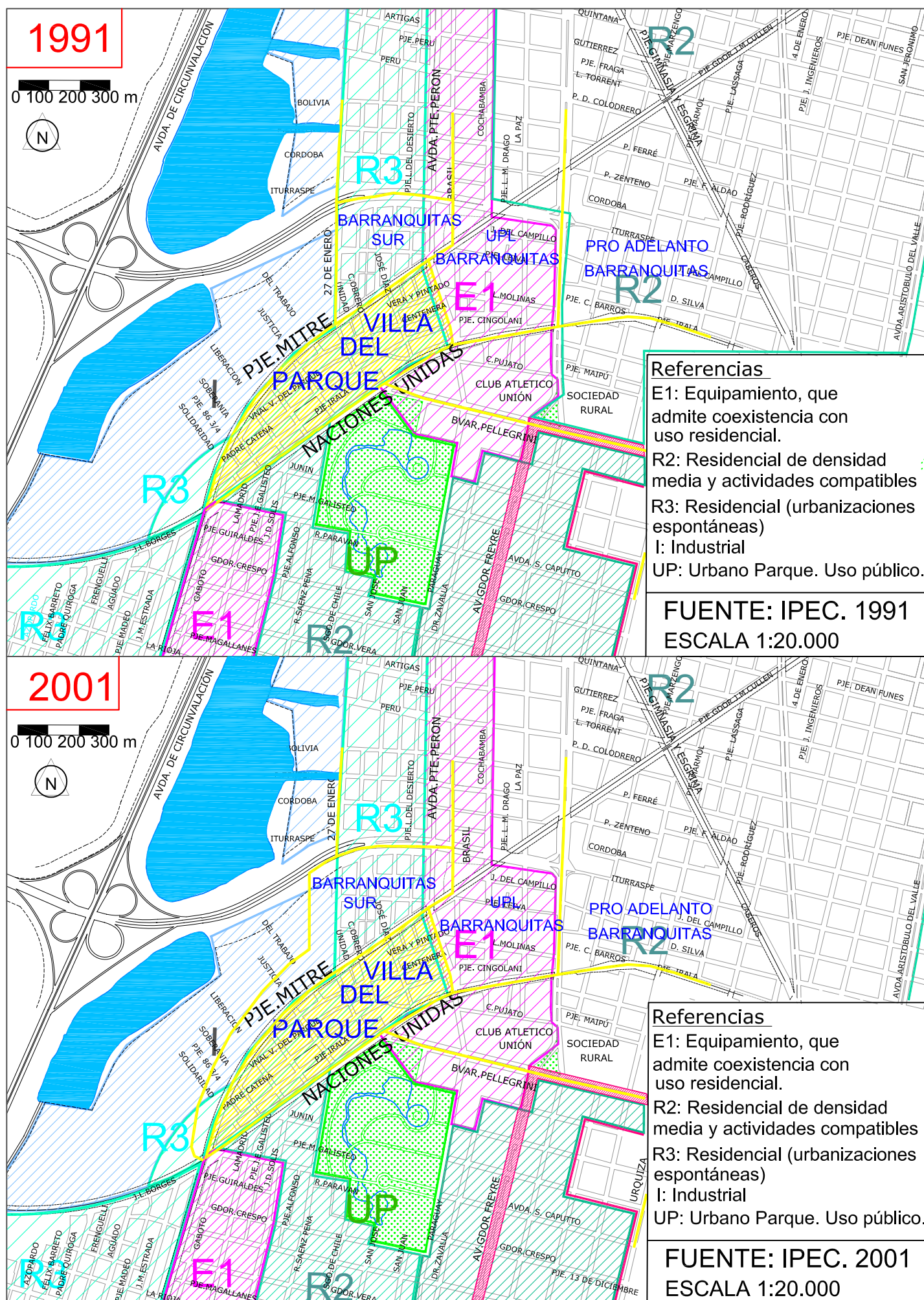
Para el análisis se eligieron algunas vecinales, la mayoría ubicadas en las zonas suburbanas, alejadas del centro, con excepción de F. Quiroga que se encuentra al norte, en la zona de expansión, pero no suburbana. Villa del Parque y Santa Rosa no están tan lejos del centro, pero sí en transición a espacios rurales.

³⁷⁸ Cociente entre la cantidad de hijos e hijas nacidos vivos y la cantidad de mujeres, de 14 años o más.

The map displays the urban layout of Salta, Argentina, with various districts highlighted in different colors. The districts shown are Cabana Leiva (orange), Altos Noguerras (blue), San Agustín (purple), Facundo Quiroga (green), Santa Rosa de Lima (orange), and Alto Verde (yellow). The map includes a grid of streets, a river (Río Salta), and a scale bar (0 to 1200m). A north arrow is located in the bottom right corner. The map is titled 'FUENTE: IPEC. 2001. ESCALA 1:40.000'.

0 400 800 1200m

Fig. 22- VECINAL VILLA DEL PARQUE Y SU ZONA CIRCUNDANTE. USOS DEL SUELO.



Estas vecinales se caracterizan por su gran crecimiento poblacional: entre 1991 y 2001 crecen por encima de la media de la ciudad, que es de 4,4%, con excepción de Santa Rosa (0,9%) y de Villa del Parque y San Agustín que pierden población: Villa del Parque decrece aunque no cambian los límites de la vecinal. Lo que ocurre es que se expande la zona de rancharío al oeste de las vías del ferrocarril, dando origen a nuevos terrenos de asentamientos que corresponden a Barranquitas Sur, probablemente constituido por antiguas familias de Villa del Parque, que ante la gran densidad de viviendas se trasladan a esos terrenos.

San Agustín no modifica sus límites, por lo que su población decrece por otros factores, como por ejemplo la reubicación de viviendas en otros sectores urbanos.

Es correcto concluir que el mayor crecimiento de la ciudad se concentra en este tipo de barrios marginales, agravando de los problemas que de ellos se derivan: delincuencia, crecimiento desmedido del sector informal, prostitución, mendicidad, pobreza, malnutrición, analfabetismo, deterioro del medio ambiente, etc.

Poseen una gran densidad de población (las mayores en Villa del Parque y F. Quiroga), indicativo de unos altos niveles de hacinamiento y condiciones de vida no aptas o indignas. Las menores densidades como en Altos Nogueras se deben a que es una vecinal relativamente nueva, de gran superficie, en la que se dedican a la horticultura y floricultura, son “quinteros”; sin embargo, posee el mayor crecimiento poblacional, por lo que es de suponer que con el transcurso del tiempo se volverá más densa. Alto Verde presenta limitantes territoriales a la densificación, por haberse constituido con materiales del dragado del río para la construcción del puerto, en los '60.

Los valores más altos de población con NBI se localizan en estos sectores urbanos, destacando San Agustín y Altos Nogueras. Todos los casos analizados en el cuadro superan a la media de la ciudad que es de 13,9% y con creces. Uno de los tipos de NBI es la asistencia escolar, es decir, la presencia de al menos un niño en edad escolar (de 6 a 12 años) que no

asiste a la escuela. Por ello, los valores de analfabetismo son tan altos, siendo que la media de la ciudad dice que el 1,8% de la población es analfabeta (igual al valor de F. Quiroga, el más bajo, luego el resto lo supera).

Santa Fe cuenta en 2001 con un porcentaje de PEA desocupada de 25,9%; todas las vecinales analizadas sobrepasan ese porcentaje, destacando San Agustín y Alto Verde; es decir que aquí se concentran las mayores proporciones de población desocupada de la ciudad. También son altos los porcentajes de población sin instrucción o con primario incompleto, principalmente en las dos vecinales anteriormente mencionadas, donde los valores superan al doble de la ciudad: 12,4%.

A continuación se analizará en profundidad el caso de 2 de estas vecinales, una desde la perspectiva ambiental: Facundo Quiroga y otra desde la perspectiva socio – ambiental (puesto que lo social también forma parte del ambiente): Villa del Parque.

La vecinal ***Facundo Quiroga*** se ubica al norte del ejido urbano, aunque no en contacto con el espacio rural, por lo que ya no es un barrio suburbano como Altos Noguera, entre otros. A diferencia de Villa del Parque, ésta tiene su trazado de calles, manzanas, veredas, espacios verdes y varios de los servicios urbanos como luz eléctrica, agua potable, alumbrado público, recogida de basuras, asfaltado de calles (aunque no al norte, solo en unas manzanas del sur de la vecinal); no cuenta con servicios de cloacas o drenaje ni gas natural. Es decir que es una vecinal que surge como fraccionamiento planificado, sin embargo, casi toda su mitad norte fue ocupada por población de bajos recursos y que no posee la propiedad legal de esos territorios. A fines del año 2005³⁷⁹ se llevó a cabo un relevamiento de dicha

³⁷⁹ Este relevamiento del año 2005 constituyó una actualización de un trabajo realizado en el año 2000 en esta área, lo que nos permite tener una perspectiva evolutiva de los distintos factores analizados. La metodología y clasificación utilizada fue proporcionada por la Dra. Blanca Fritchey de la UNL, en el contexto de un taller sobre medio ambiente.

vecinal para conocer las condiciones habitacionales de su población, el estado de las calles, veredas, cunetas, baldíos y el impacto de todos estos elementos en el paisaje urbano resultante.

De acuerdo al Reglamento de Zonificación de la Ciudad de Santa Fe, actualizado en texto según Ordenanza número 10.936, sancionada el 13/03/2003 y promulgada el 28/03/2003 corresponden a la vecinal Facundo Quiroga los distritos: 1)- **R2**: residencia del densidad media y actividades compatibles. La dimensión mínima establecida para los lotes es de 10 m de frente, 200 m² de superficie. Este uso se localiza de la calle Azcuénaga al sur; 2)- **E1**: Equipamiento. Zona destinada a la localización de usos de equipamiento y servicios de las áreas residenciales y comerciales próximas y que por las características de las actividades permitidas admiten la coexistencia con el uso residencial de baja densidad. (Dimensión mínima de los lotes: 10 m de frente, 200 m² de superficie). Este uso se ubica en la zona aledaña a las grandes avenidas que limitan la vecinal por el este y oeste: Av. Aristóbulo del Valle y Av. Facundo Zuviría respectivamente, y de Azcuénaga al norte, rodeando la Av. Gorriti.

Si bien los usos del suelo para esta zona son de baja y media densidad, la densidad de población para la vecinal en 2001 es de 8.384,31 hab. / km², por lo que el reglamento municipal no se cumple.

Facundo Quiroga tiene un total de 7.160 habitantes³⁸⁰, de los cuales 1.822 (el 26,3%) son menores de 14 años, y 5.278 (el 73,7%) son de 14 años y más. Es decir, que esta vecinal posee una gran proporción de población joven, factor que se relaciona directamente con las medias-altas tasas de fecundidad y de crecimiento de la población (entre 1991 y 2001 la población de la vecinal creció en un 16,4%). Sin embargo, se evidencia una tendencia al

³⁸⁰ Censo 2001, INDEC.

envejecimiento de la población, puesto que para 1991 la población pasiva transitoria (de menos de 14 años) era de 38,3%, 12% mayor. De un total de 6.151 habitantes para 1991:

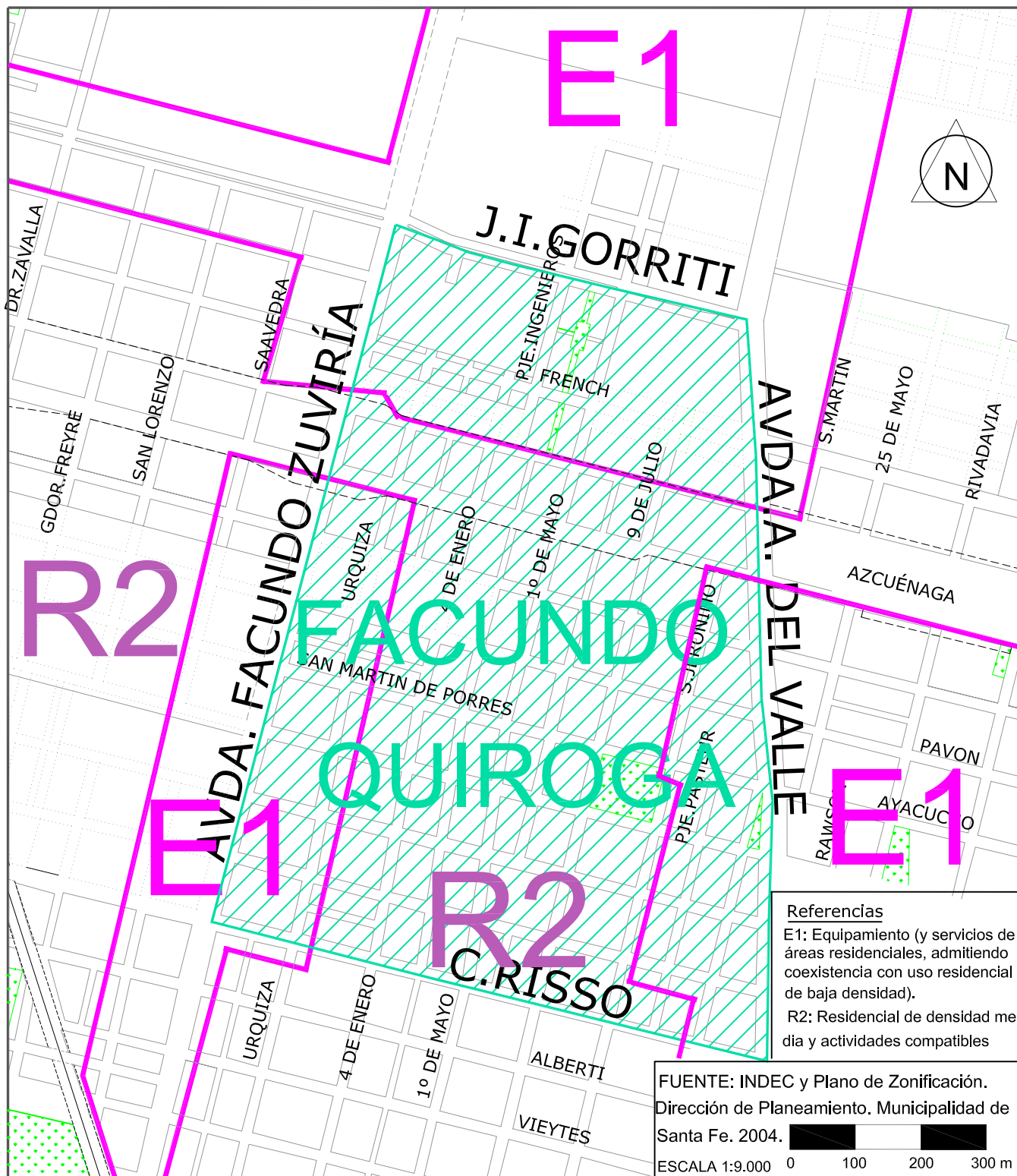
- ✓ Son pasivos transitorios (de 0 a 14 años), 2.353 personas, el 38,3%.
- ✓ Activos (de 15 a 64 años), 3.576 personas, el 58,1%.
- ✓ Pasivos definitivos (de 65 años y más), 222, el 3,6%.

El 88,2% de la población en 1991 había nacido en la provincia de Santa Fe, el 11,2% en otra provincia y el 0,6% restante en otro país: son 36 personas nacidas en otro país, en su mayoría bolivianos que llegan a Santa Fe y se instalan en las vecinales del norte, por la cercanía a sus lugares de trabajo, empleándose en las quintas (preferentemente) y en las ladrilleras, en menor proporción. Para el censo de 2001 este valor se reduce a 23 personas nacidas en el extranjero.

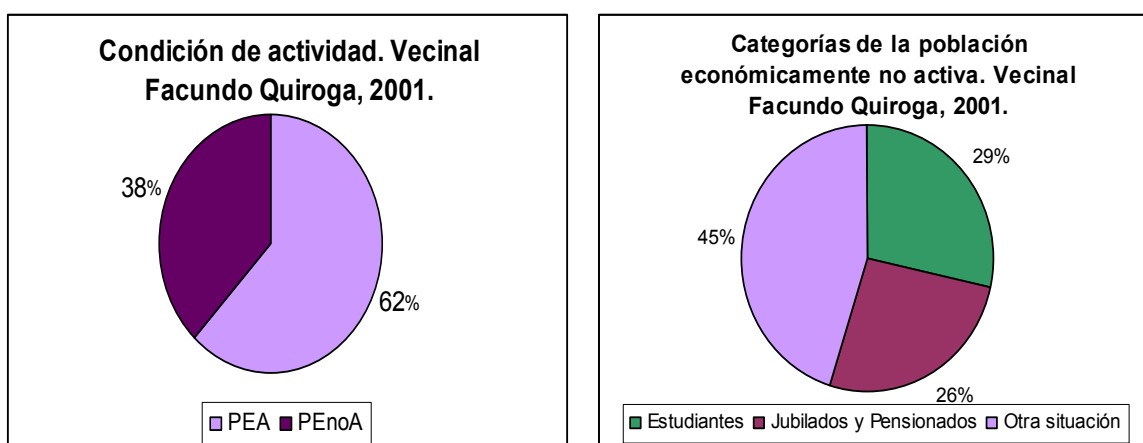
Analizando la **condición de actividad**, de los 5.278 habitantes de 14 años y más para 2001, el 62% es Población Económicamente Activa (PEA) y el 38% restante son Población Económicamente no Activa (PEnoA), de los cuales:

- 28,7% son estudiantes.
- 26% son jubilados y pensionados.
- 45,3% es de otra situación (este porcentaje tan alto puede constituirse de personas mayores que no trabajan, pero que tampoco perciben jubilación ni pensión, o bien jóvenes que no se dedican a trabajar, buscar trabajo ni a estudiar).

Fig. 23- VECINAL FACUNDO QUIROGA. USOS DEL SUELO.



Graf. 7 y 8-



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IPEC, 2001.

El 62% es PEA, unos 3.271 habitantes, de los cuales el 67,3% es ocupado y se compone de:

- 60,4% solo trabaja.
- 3,7% trabaja y estudia (se trata especialmente de jóvenes).
- 3,2% trabaja y percibe jubilación o pensión (se trata de población mayor).

El 32,7% de la PEA es desocupada, proporción bastante alta, considerando que en toda la ciudad de Santa Fe este índice es de 25,9%.

El 25% de la PEA solo busca trabajo, 6% busca trabajo y estudia, y 1,7% busca trabajo y percibe jubilación y pensión.

Según el indicador de **máximo nivel de instrucción alcanzado** de la población de 14 años y más, se observan unos valores indicativos de la deficiente escolarización y escasa alfabetización:

- 14,4% sin instrucción o primario incompleto.
- 57,9% primario completo o secundario incompleto.
- 24,1% secundario completo, terciario / universitario incompleto.
- 2,7% terciario completo.

- 0,9% universitario completo.

Según el INDEC, en 1991 de un total de población de 6678 el 31,2%, es decir unos 2084 tienen NBI, que según los tipos³⁸¹, se componen de:

Hacinamiento: 1867 personas, el 28% del total de población de la vecinal.

Vivienda: 160 personas, el 2,4%.

Retrete: 148, personas, el 2,2%.

Escolar: 279 personas, el 4,2%.

Capacidad de subsistencia: 69 personas, el 1%.

El 28% de la población de la vecinal padece hacinamiento, en correspondencia con la elevada densidad de población; esta es la necesidad, más acuciante, en segundo lugar está la referida a la escolarización. Sin embargo, desde 1991 a 2001 la población con NBI se reduce a 14,4%, menos de la mitad³⁸². En este último censo, se registran 95 hogares, el 5,2% o 607 personas, el 8,5% de su población en condiciones de hacinamiento, es decir con 3 o más personas por cuarto, por consiguiente esta deficiencia habitacional parece tener tendencia a reducirse considerablemente.

Facundo Quiroga tiene el 49,4% de su población que goza de obra social y/o plan de salud privado o mutual, mientras que el 50,6% no³⁸³.

Del relevamiento y análisis de las 94 manzanas y 375 cuadras se puede realizar la siguiente caracterización del estado de las calzadas (calles), aceras (veredas) y baldíos.

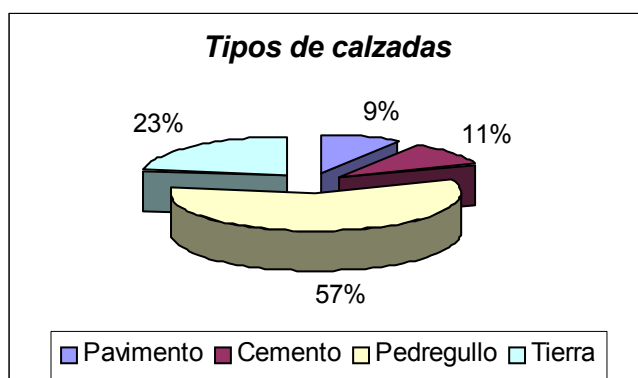
Solo el 9% de las **calles** son de pavimento (oscuro a simple vista y de cobertura continua), 11% son de cemento (claro a simple vista y de colocación en “planchas”), 57% son de pedregullo (también llamado comúnmente, ripio) y el 23% restante son de tierra.

³⁸¹ **Hacinamiento:** hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto. **Vivienda:** hogares que habitaran en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo). **Condiciones sanitarias:** hogares que tuvieran ningún tipo de retrete. **Asistencia escolar:** hogares que tuvieran algún niño en edad escolar que no asistía a la escuela. **Capacidad de subsistencia:** hogares que tuvieran cuatro o más personas por miembro ocupado y, además cuyo jefe tuviera baja educación.

³⁸² No es posible conocer el tipo de NBI de la población para 2001, pues el INDEC ya no considera estas categorías.

³⁸³ Datos del censo 2001, IPEC.

Graf. 9-

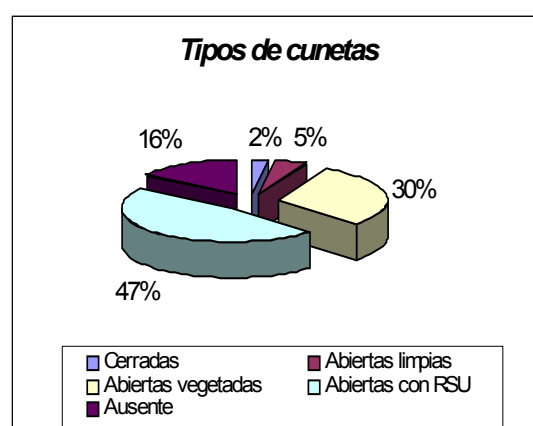


Fuente: Relevamiento, 2005.

El estado de las calzadas es bueno en el 17%, regular en el 67% y 17% es malo³⁸⁴.

Son muy pocas las calzadas de pedregullo que se encuentran en buen estado. Por lo general están muy deterioradas, con pozos y mucha tierra. Esto determina una situación general de deterioro considerando que el ripio es el tipo de calzada predominante.

Graf. 10 y 11-



Fuente: Relevamiento, 2005.

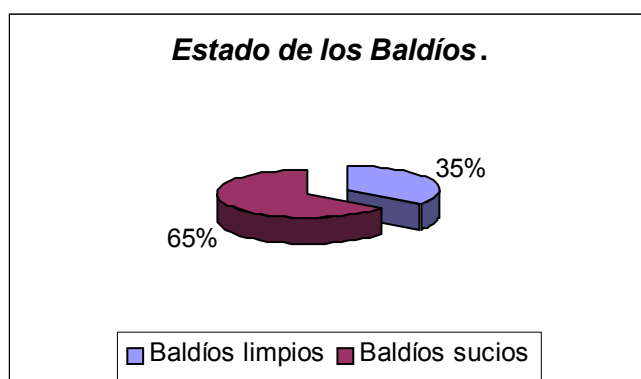
³⁸⁴ Se considera en **buen estado** a las calzadas que conservan más o menos las características y cualidades desde el momento de su construcción, ya sean de cemento, pavimento, pedregullo o tierra, y que posibilitan la normal circulación de vehículos. Se consideran **regulares** a aquellas que si bien han perdido algunas cualidades, por el uso, desde el momento de su construcción, posibilitan la normal circulación de vehículos. Se encuentran en **mal estado** aquellas calzadas en las que su deterioro ha sido tal, que imposibilitan la normal circulación de vehículos, ocasionando trastornos y en casos impidiendo totalmente la circulación.

Influyen, también en la calidad y estado de las vías de circulación la presencia o no de residuos sólidos urbanos (**RSU**), provenientes tanto de las viviendas como de los comercios. El 80 % de las cuadras tienen RSU en la calzada y/o acera (concentrados o esparcidos) y el 20% restante no. Solo se encontraron 3 contenedores de residuos en casi 100 manzanas.

Los tipos de revestimientos de **aceras** son 0,5% con revestimiento total, 77% parcial y 22,5% sin revestimiento³⁸⁵. De las 83 que no tienen revestimiento, 28% son de vegetación cuidada, 51% son de vegetación no cuidada y 22% son de tierra.

Las cunetas son los canales por donde circula y drena el agua de la calle. El 2% de las cunetas son cerradas, 5% son abiertas limpias, el 30% son abiertas con vegetación, el 47% son abiertas con RSU y el 16% están ausentes³⁸⁶.

Graf. 12-



Fuente: Relevamiento, 2005.

Son 59 manzanas, de un total de 94, las que poseen baldíos. Se relevaron 129 cuadras, con **113 baldíos**: 40 baldíos están limpios (35%) y 73 baldíos están sucios (65%).

³⁸⁵ Tienen **revestimiento total** las aceras totalmente cubiertas de cemento o baldosas. Tienen **revestimiento parcial** las que poseen cobertura de cemento o baldosas contra el frente de las construcciones, cubriendo la mitad (y en algunos casos el 30%, aproximadamente) de la acera. El resto es de tierra o de vegetación. Dentro de las que **no tienen revestimiento** (de cualquier tipo de material: cemento, baldosas, madera, etc.) se distinguen: Sin revestimiento, *con vegetación cuidada*; Sin revestimiento, *con vegetación no cuidada*; Sin revestimiento, *de tierra*.

³⁸⁶ Se considera **cuneta cerrada**, aquella en la que, para el cerrado, se utilizaron materiales, como lozas o baldosas, y éste es de forma continua. (Es decir, que no comprende las cunetas cerradas de forma discontinua, a lo largo de la cuadra). Las cunetas abiertas limpias, son las que poseen pastos cortos, que no impiden la normal circulación del agua.

De los 73 baldíos sucios, los **tipos de coberturas** se clasifican en: con malezas, 30 baldíos (41%), con RSU, 4 baldíos (5%), con malezas y RSU, 39 baldíos (54%). De los 113 baldíos: 41% están cerrados y 67% abiertos. Se puede incluir a estos espacios dentro de los que causan contaminación del suelo (por los RSU), del aire, (por los olores que emanan y el humo de las quemadas) y de la calidad estética del paisaje (por el aspecto sucio y la sensación de inseguridad que da a los habitantes).

Otro foco importante de contaminación son las actividades, especialmente terciarias, ya que solo se encuentra allí una fábrica de escaso impacto medioambiental, asociadas a los corredores de tránsito como son las avenidas. Existen 7 chacaritas, que son depósitos de chatarra, muebles viejos, chapas, autos descartados, etc. dedicadas a la compra y venta de elásticos de cama, autos, gabinetes de heladeras, cocinas viejas, *fierros*, autopartes, etc. Por la intensa acumulación de estos objetos, pululan ratas y otros animales, en un ambiente de maleza, tierra y falta de higiene. Predominan los talleres mecánicos (34 en total), cuya contaminación más grave es el arrojar aceites a las cunetas, que luego filtra a la napa freática, afectándola.

En las tres avenidas y en menor proporción en las calles Risso y P. Genesio se concentran los comercios de artículos básicos (principalmente despensas y kioscos) y no tan básicos (veterinarias, remiserías, quinielas, etc.); la intensa circulación de automóviles, camiones y colectivos, es la causante de una contaminación atmosférica³⁸⁷, representada por polvos insolubles.

En la Vecinal existen los tres tipos de líneas de tensión eléctrica: *bajas*, en todas las cuadras; *media*, a lo largo de toda lero. de mayo, San Jerónimo y A. del Valle y parte de Risso, P. Genesio, Fdo. Zuviría, French y Azcuénaga; y *alta*, en Gorriti. La llamada *contaminación electromagnética o física, por energía*, produce alteraciones orgánicas en el

³⁸⁷ El grado de contaminación está en relación directa con la circulación existente, las paradas, el cambio de velocidad, que provocan diferentes emisiones de gases.

hombre, como cambios hematológicos, arritmias cardíacas, hipertensión arterial, disfunción sexual, etc. También, fenómenos físicos, como la percepción de vibraciones originadas en los conductores por el paso de la alta tensión, crepitaciones aéreas ocasionadas por las partículas de ozono alteradas por la radiación electromagnética, etc.

Los RSU se encuentran en gran cantidad en toda la Vecinal: en las calzadas, en las cunetas, en las aceras, en los baldíos, se pueden localizar los desechos provenientes, tanto de las viviendas como de los comercios³⁸⁸.

Los RSU son causantes de varios tipos de contaminación: 1) de la superficie terrestre: los elementos variados (vidrios, latas, plásticos, restos orgánicos, etc), degradan de distintas formas el suelo. Además, facilitan la proliferación de roedores e insectos; 2) del aire: ocasionan malos olores y humos, cuando la gente los quema; 3) visual: el aspecto descuidado y sucio que dan los residuos al paisaje, degrada la calidad estética del mismo. Es otro tipo de impacto paisajístico; 4) del agua: los elementos disueltos en el agua de las cunetas, se infiltran hasta alcanzar la napa freática: aceites provenientes de los talleres de reparación de automóviles, jabones, detergentes, lavandinas, grasas, y restos domiciliarios.

Como la Vecinal no cuenta con el servicio de cloacas, las aguas servidas, también se vuelcan a las cunetas. Debido a esta carencia existen patologías asociadas, como la parasitosis intestinal, producida por la contaminación de las napas freáticas con bacterias, virus, etc.

Según los datos del censo 2001, del INDEC, de un total de 7160 personas en los hogares de la vecinal:

- 262 personas en los hogares (3,7%) tienen servicio de inodoro con descarga a red pública,
- 2691 personas en los hogares (37,6%) tienen inodoro con descarga a cámara o pozo,

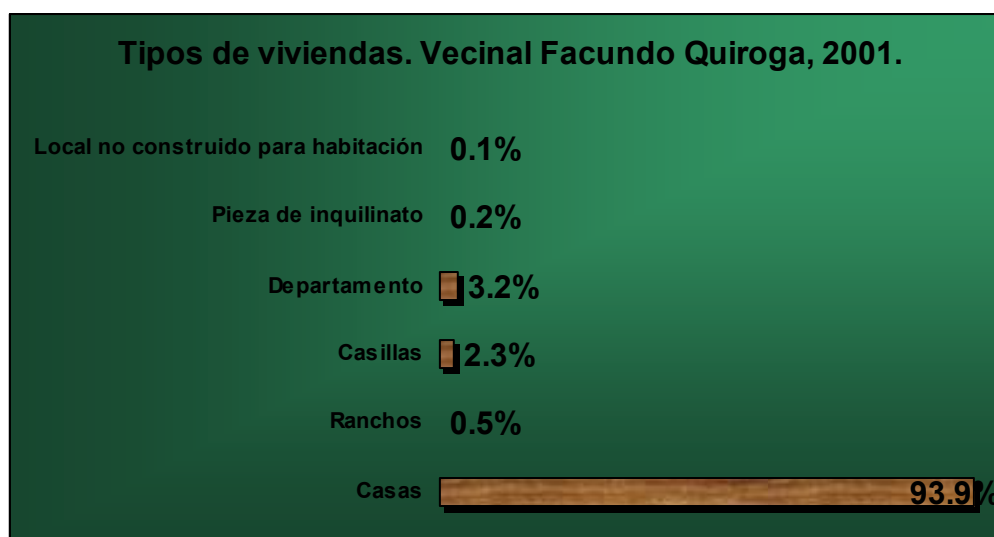
³⁸⁸ En la Vecinal no existe un basural, donde se concentren los desperdicios. Sí, en cambio hay uno al Oeste de Fdo. Zuviría, en Barrio Nueva Pompeya, es decir, en el límite. Sin embargo, la basura vuela, a veces hacia el Este, contaminando. Los cirujas pululan con sus carros, por la zona.

- 2938 personas en los hogares (41%) tienen inodoro con descarga a pozo u hoyo,
- 1269 personas en los hogares (17,7%) tienen inodoro sin descarga o sin inodoro.

La última categoría arroja seguramente este agua a la cuneta y la tercera categoría, en caso de tener *hoyos* sin las condiciones adecuadas para que los efluentes se concentren y sean retirados por camiones (*servicio atmosférico*, a domicilio con un costo adicional, muy poco probable de ser costeadado por estos habitantes), también.

Según el IPEC, para 2001 de las 1822 viviendas, los tipos registrados se presentan en el siguiente gráfico:

Graf. 13-



Referencias: el 81% de las casas son de tipo A y 19% de tipo B³⁸⁹.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IPEC, 2001.

Casi la totalidad de las viviendas son casas y el 19% de ellas presentan alguna deficiencia, por lo que en general parecería existir unas regulares a buenas condiciones de habitabilidad, pero analizando otros indicadores, nos dan más detalles de las mismas.

³⁸⁹ Casa tipo A se refiere a las no consideradas tipo B, y estas últimas se refiere a las casas que cumplen por lo menos con una de las siguientes condiciones: tienen piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tienen piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado) o no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda o no disponen de inodoro con descarga de agua. Definición del INDEC, 2001.

Del total de 1822 viviendas el 81,6% dispone de un lugar para cocinar con instalación de agua y el 18,4% restante, no³⁹⁰.

Según el indicador de calidad de los materiales de la vivienda:

- 56,8% tiene calidad de materiales I.
- 18,1% tiene calidad de materiales II.
- 22,8% tiene calidad de materiales III.
- 2,3% tiene calidad de materiales IV.

De los materiales predominantes de los pisos de las viviendas:

- 65% son de cerámica, mármol, mosaico, baldosa, madero o alfombra.
- 32,9% son de cemento o ladrillo fijo.
- 2% son de tierra o ladrillo suelto.
- 0,1% otros.

En síntesis, de las viviendas de F. Quiroga, el 60% están hechas con materiales resistentes de excelente calidad y el 40% restante tienen presente algún material que no es totalmente resistente; el 65% de las viviendas, a su vez, tiene pisos de materiales de buena calidad. Es decir, que con estos datos, el 81% de casas tipo A se vería reducido a 60-65% según los indicadores considerados.

Sin embargo, analizando los datos del INDEC referidos a los electrodomésticos en el hogar, la situación parece mejorar, puesto que estas viviendas, a pesar de sus altos niveles de NBI y desocupación están bien o regularmente provistas.

- El 4,9% de los hogares no tiene heladera,

³⁹⁰ Censo 2001, INDEC.

- El 20,6% de los hogares no tiene lavarropas,
- El 32,1% de los hogares no tiene teléfono fijo ni celular,
- El 87,3% de los hogares no tiene computadora,
- El 69,5% de los hogares no tiene videocasetera/reproductor,
- El 91,7% de los hogares no tiene horno microondas,
- El 36,7% de los hogares no tiene TV por cable³⁹¹.

De acuerdo al censo de 2001 el régimen de tenencia de la vivienda es el siguiente:

- El 66,5% es propietario de la vivienda y del terreno.
- El 9,4% es propietario de la vivienda solamente.
- El 9,7% es inquilino.
- El 7,7% es ocupante por relación de dependencia.
- El 0,1% es ocupante por préstamo.
- El 6,5% es otra situación.

Los ocupantes ilegales de los terrenos tanto públicos como privados corresponderían a las categorías de propietarios de la vivienda solamente y otra situación, porcentaje que asciende al 15,9 de las viviendas. Los inquilinatos, por lo general, presentan condiciones de habitabilidad bajas, pues a ellos acuden personas de bajos ingresos.

Las casas precarias se encuentran diseminadas en la Vecinal, mientras que los ranchos y casillas de condiciones muy bajas, están localizados, preferentemente en el Barrio Villa

³⁹¹ Es de destacar que un sector norte y oeste de la vecinal ni siquiera paga energía eléctrica, sí la tiene, pero están “enganchados” clandestinamente; esto se observó en nuestro estudio de campo, pues de los postes de luz salían un sinnúmero de cables conectados *caseramente*. Cuando nos acercábamos, los vecinos preguntaban si éramos de la municipalidad, puesto que están en situación irregular en varios aspectos (terreno, servicios, etc.). Estos datos de población enganchada no se pueden cuantificar, pero existen, por lo que si bien se registran en los censos como población con electrodomésticos, a la vez son hogares que no pagan el servicio de la electricidad.

Elsa, identificado por algunos vecinos como la única “villa miseria” de Fdo. Quiroga. La Villa comprende 5 manzanas, ocupadas ilegalmente por algunas familias, desde hace 25 años, aproximadamente. Tres de las manzanas pertenecen a la Municipalidad y 2 son de particulares, que no reclamaron sus derechos. Recientemente, la Asociación Vecinal, presentó un proyecto de expropiación de esas dos manzanas privadas, por parte de la Municipalidad.

Es muy común escuchar que la pobreza provoca la degradación del medio ambiente, por los residuos y suciedad en general, resultado de la falta de servicios a los que estas poblaciones no pueden acceder, ni exigir a la ciudad (puesto que ni siquiera tienen derechos sobre sus tierras o viviendas), por la disminución en la calidad estética del paisaje, por la proliferación de enfermedades y endemias que provocan, por el uso que hacen de los recursos, extraídos directa e irracionalmente, etc. Esta idea se desprende de ciertas afirmaciones hechas en el Informe Brundtland de 1987, “Nuestro futuro común”. Sin embargo, y tal como lo plantea J. Martínez Alier, con esta concepción se le está echando la culpa de todos los males a las propias víctimas, “la pobreza es causa de degradación ambiental sólo cuando los pobres son numerosos y sobrepasan la capacidad de sustentación del territorio”³⁹². Sin embargo, la riqueza causa mayor perjuicio al medio ambiente que la pobreza debido al gran consumismo que la caracteriza, los ricos consumen y en exceso todo tipo de recursos, renovables o no, al punto del derroche, y esto resulta más grave que lo anterior. Que los pobres provoquen impacto negativo sobre el medio ambiente no significa que sean las causas del problema o los responsables: sí es causa la falta de planificación de la ciudades para absorber toda la población que llega en busca de trabajo y de mejores condiciones de vida, son responsables las administraciones o actores inmobiliarios que solo buscan el beneficio propio en la creación de nuevas urbanizaciones exclusivas y barrios de ciertas clases sociales, de influencia en la ciudad, barrios que inmediatamente son dotados de todos los servicios y comodidades.

³⁹² MARTÍNEZ ALIER, J. (1992). De la Economía Ecológica al Ecologismo Popular, Barcelona: Icaria. P: 71.



La presencia de residuos en calzadas, cunetas y baldíos es el principal factor de contaminación ambiental en Facundo Quiroga; otro foco lo representan las “Chacaritas”. Nótese las conexiones irregulares de luz eléctrica.

La vecinal **Villa del Parque** se encuentra ubicada en el oeste del ejido urbano de la ciudad de Santa Fe. Limita con las vecinales Barranquitas Sur, al norte; U.P.L. de Barranquitas, Mariano Comas y Parque Garay al Este; José M. Estrada al sur; y terrenos sin edificar al oeste, puesto que en pocos metros se sitúa la avenida circunvalación y la autopista que comunica Santa Fe con Rosario y más hacia el oeste, el río Salado –río que originó la gran inundación de abril de 2003, tan catastrófica para la ciudad, puesto que anegó 1/3 de la ciudad-.

La vecinal Villa del Parque se sitúa en el valle de inundación del río Salado. Dicho valle de inundación tiene un promedio de unos 2,5 Km. de ancho. En un perfil morfológico de un río se pueden distinguir dos lechos a partir del cauce (canal por donde circula el caudal del curso fluvial): 1- lecho ordinario o aparente (es el que ocupa el río en sus crecidas anuales) y 2- lecho mayor o de inundación (es el que ocupa el río en sus crecidas máximas, cada cierta cantidad de años, a veces con una frecuencia cíclica). En la inundación que sufrió la ciudad de Santa Fe en abril de 2003 el río Salado ocupó su lecho mayor. El problema es que varios barrios de dicha aglomeración, se ubican en ese lecho. Villa del Parque es uno de ellos, y uno de los más afectados y más cercanos al cauce del río. La altura del barrio, al igual que la ciudad desciende en sentido este-oeste –al este, la altura del terreno es mayor, y a medida que nos acercamos al río Salado, que se ubica al oeste del ejido urbano, la altura disminuye-.

La parte más oriental de la vecinal Villa del Parque tiene una altura de 6,60 metros a 6,10 m (es la más elevada) y va descendiendo hacia el oeste a 5,60 m, 5,10 m hasta alcanzar 4,60 m, la cota más baja de toda la ciudad.

En general, la cota del barrio es bajísima si comparamos con los sectores más elevados de la ciudad (11,60 metros en la zona del ferrocarril M. Belgrano, correspondiente al centro-

este). Sin tener en cuenta la inundación de abril de 2003, causada casi exclusivamente por un error humano³⁹³, la zona del barrio es anegable con una lluvia no muy copiosa.

Villa del Parque tiene un total de 3066 habitantes³⁹⁴, de los cuales 926 (el 30,2%) son menores de 14 años, y 2140 (el 69,8%) son de 14 años y más. Al igual que F. Quiroga, esta es una vecinal cuya población es muy joven, por lo que su crecimiento vegetativo se estima elevado. Sin embargo, aquí también tiende a reducirse dicha proporción (en más del 7%), puesto que en el censo de 1991 contaba con:

- ✓ Son pasivos transitorios (de 0 a 14 años), 1495 personas, el 37,9%.
- ✓ Activos (de 15 a 64 años), 2262 personas, el 57,3%.
- ✓ Pasivos definitivos (de 65 años y más), 192, el 4,9%.

La población de Villa del Parque se compone de un 89,6% de personas nacidas en la provincia de Santa Fe, 9,9% en otra provincia y 0,5% (19 personas) en otro país para 1991 (estimamos que son de países limítrofes como Bolivia y Paraguay). En el censo de 2001 solo se registran 5 extranjeros en la vecinal.

Analizando la **condición de actividad**, de los 2140 habitantes de 14 años y más para 2001, el 61,4% es PEA y el 38,6% restante, unas 825 personas son PEnoA, de los cuales:

- 29,5% son estudiantes.
- 22,7% son jubilados y pensionados.
- 47,9% es de otra situación (estimamos que son personas mayores que no trabajan, pero que tampoco perciben jubilación ni pensión, o bien jóvenes que no se dedican a trabajar, buscar trabajo ni a estudiar).

De la PEA, el 63,43% es ocupado, de los cuales:

- 57% solo trabaja.

³⁹³ La defensa de la ciudad ubicada al oeste, lindante con el río no estaba completa, el tramo norte de la misma no estaba terminado, por lo que a la altura del hipódromo el agua ingresó y quedó atrapada dentro de la ciudad ya que el resto de la defensa no le permitía escurrir hacia el río.

³⁹⁴ Censo 2001, INDEC.

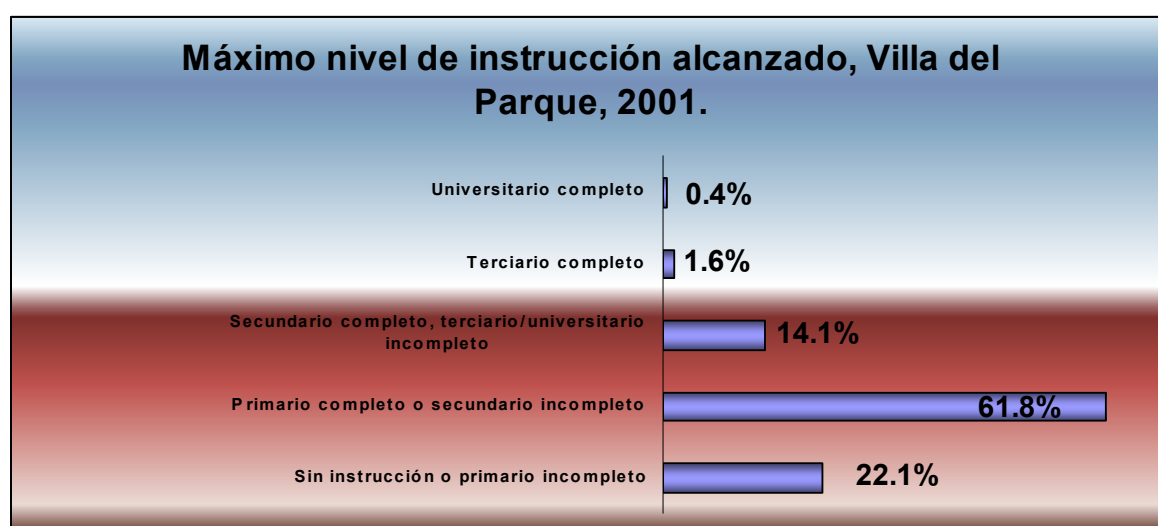
- 3,4% trabaja y estudia (se trata especialmente de jóvenes).
- 3% trabaja y percibe jubilación o pensión (se trata de población mayor).

El 28,8% de la PEA solo busca trabajo, 6,1% busca trabajo y estudia, y 1,7% busca trabajo y percibe jubilación y pensión.

Nótese que la proporción de desocupados es importante (36,6%) y mayor que en F. Quiroga (32,7%) y mucho mayor que la de Santa Fe (25.9%).

Según el indicador de **máximo nivel de instrucción alcanzado** de la población de 14 años y más, se observan unos valores indicativos de la deficiente escolarización y escasa alfabetización, más acuciantes que en la vecinal antes analizada.

Graf. 14-



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IPEC, 2001.

Casi el 84% de la población cuenta con unos bajos o nulos niveles de instrucción (secundario incompleto), de los más bajos en toda la ciudad.

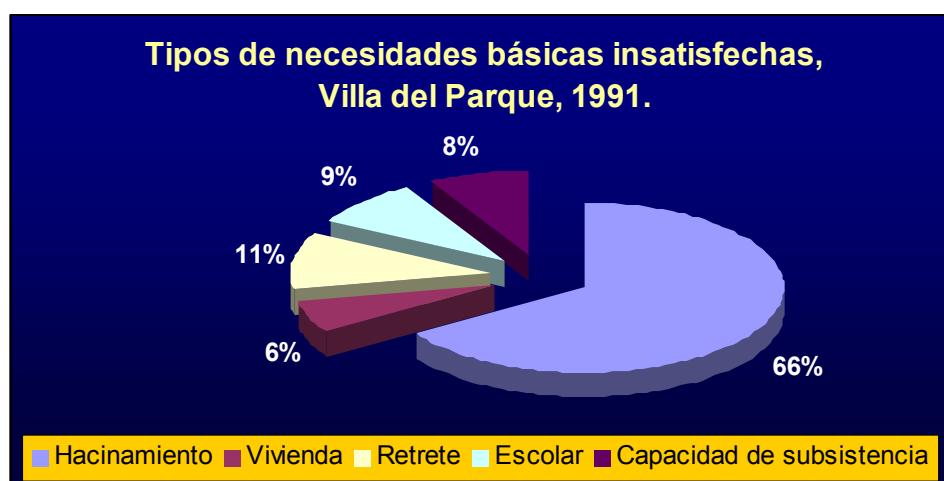
En el estudio de campo se entrevistaron directores de las 2 escuelas del barrio³⁹⁵ (una de ellas no pertenece a la vecinal, pues está ubicada en su límite exterior, sin embargo allí van muchos niños del barrio) y entre varias cuestiones a resolver se identificó como una de las

³⁹⁵ Escuelas Cristo Obrero (en el límite exterior del barrio) y Padre Catena (dentro del barrio), recibe el nombre de un sacerdote que ayudó mucho a paliar las necesidades de estos habitantes.

más graves el ausentismo escolar: niños que faltan a la escuela porque prefieren estar en la calle o bien se los obliga a mendigar o trabajar en ellas. Según las directoras, los únicos responsables son sus propios padres o hermanos que los incitan o presionan a eso, pues contribuyen al sustento familiar, para ellos, la escuela es una pérdida de tiempo y dinero³⁹⁶. Son muy conocidas las bandas de niños y niñas mendigos, organizados, explotados, por mayores (tíos, primos, padres, hermanos o tutores), que piden en los semáforos de las avenidas o en el centro.

Según el INDEC, en 1991 de un total de población de 4789 el 28,2%, es decir unos 1350 habitantes tienen NBI, que según los tipos se componen de:

Graf. 15-



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IPEC, 1991.

La población con NBI se reduce de un 28,2% en 1991 a 18,7%, más del 10% en 2001. Aquí también es importante la población que vive en condiciones de hacinamiento; para 2001, de 49 hogares 6,6% sufren esta necesidad y de 373 personas, el 12,2%, aunque presenta una tendencia a la mejora de la situación.

³⁹⁶ En estas entrevistas y en relación al tiempo que deben pasar en la calle, una de las entrevistadas nos contó que una noche de invierno, bastante tarde, se encontró con un alumno de poca edad en la calle (en la esquina de una avenida) y al preguntarle por qué no estaba en su casa, éste le respondió que no podía regresar hasta que no tenga una cierta cantidad de dinero, porque sino era castigado. Este es el punto donde estos niños pasan de la mendicidad a la delincuencia, obligados por la situación, víctimas de su propia familia.



El hacinamiento en las viviendas es la necesidad básica insatisfecha mayoritaria en Villa del Parque; agravan la situación los materiales de construcción y las condiciones del terreno.



Los cirujas son personas que recorren la ciudad con sus carros recogiendo basura. Arriba a la derecha, un carro estacionado en Plaza de la Legislatura frente a Tribunales.

Otro indicador de la calidad de vida es la proporción de población con obra social y/o plan de salud privado o mutual, que es de 40,2%, inferior a la que no goza de esta prestación, el 59,8%³⁹⁷.

De un total de 737 viviendas y 3066 personas para 2001, nos da una media de 4,2 personas por vivienda, muy alta considerando el tipo y calidad de las viviendas predominantes. Como resultado la densidad de población en V. Parque es altísima: 11.937,86 hab./km2.

Según el INDEC, para 2001, estos son los tipos de viviendas predominantes:

- 96,9% son casas (59,2% de casas tipo A y 40,8% de casas tipo B).
- 1,2% son ranchos.
- 0,7% casillas.
- 0,7% departamento.
- 0,5% pieza en inquilinato.

De los 737 hogares solo el 63,6% dispone de un lugar para cocinar con instalación de agua y el 36,4% restante, no³⁹⁸.

Según el indicador de calidad de los materiales de la vivienda³⁹⁹:

- 33,4% tiene calidad de materiales I.
- 20,2% tiene calidad de materiales II.

³⁹⁷ Datos del censo 2001, IPEC.

³⁹⁸ Censo 2001, INDEC.

³⁹⁹ CALMAT I: La vivienda presenta materiales resistentes en todos los componentes e incorpora todos los elementos de aislación y terminación.

CALMAT II: La vivienda presenta materiales resistentes en todos los componentes pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos en uno de sus componentes pero no en todos.

CALMAT III: La vivienda presenta materiales resistentes en todos los componentes pero le faltan elementos de aislación o terminación en todos sus componentes, o bien presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso; o paredes de chapa de metal o fibrocemento.

CALMAT IV: La vivienda presenta materiales no resistentes al menos en uno de los componentes pero no en todos.

CALMAT V: La vivienda presenta materiales no resistentes en todos los componentes. (INDEC 2001).

- 41% tiene calidad de materiales III.
- 5,4% tiene calidad de materiales IV.

De los materiales predominantes de los pisos de las viviendas:

- 44,9% son de cerámica, mármol, mosaico, baldosa, madero o alfombra.
- 49,8% son de cemento o ladrillo fijo.
- 4,2% son de tierra o ladrillo suelto.
- 1,1% otros.

En V. del Parque, al igual que en F. Quiroga, la mayoría de las viviendas son casas; de tipo A, es decir sin alguna deficiencia, el 60%, mientras que el 40% tiene alguna carencia o necesidad no satisfecha; si bien el porcentaje de ranchos y casillas es bajo: 1,7%, la imagen general que se tiene del barrio, al transitar por sus calles, es que es un *gran rancherío*. Solo el 33,4% de las viviendas están construidas con materiales de calidad y resistentes, y el resto tiene algún material no resistente; respecto de los materiales predominantes en los pisos, las condiciones parecen ser mejores, puesto que el 5,3% solo tiene pisos de mala calidad.

Respecto a la disponibilidad de electrodomésticos, esta vecinal no presenta tan buena situación como F. Quiroga ya que:

- El 10,9% de los hogares no tiene heladera,
- El 26,1% de los hogares no tiene lavarropas,
- El 51,3% de los hogares no tiene teléfono fijo ni celular,
- El 87,3% de los hogares no tiene computadora,
- El 95% de los hogares no tiene videocasetera/reproductor,
- El 95,8% de los hogares no tiene horno microondas,

- El 34,6% de los hogares no tiene TV por cable.

Este barrio surge alrededor de los años '60, a partir de la existencia de un gran basural⁴⁰⁰ que se ubicaba allí, detrás de las vías del ferrocarril, muy cerca del centro urbano. A él comenzaron a acudir muchas personas que vivían de la basura: los cirujas, quienes iniciaron el proceso de poblamiento de la actual vecinal. Como se sitúa en terrenos bajos, en el lecho de inundación del río Salado, era considerado terreno no urbanizable. Según una entrevista hecha a un anciano del barrio, quien nos relató de los primeros días de V. Parque (entonces llamado barrio Los Bravos, apellido de una importante familia de allí y luego cambió su denominación a El triángulo, por la forma que imprimen las vías del ferrocarril al terreno), los primeros habitantes eran cirujas, que con el tiempo recibieron la propiedad de los terrenos de mano de la Municipalidad. En los últimos años ya se diversifica la ocupación de sus habitantes, ya no son solo cirujas, sino que hay muchas personas de moral relajada, haraganes, prostitutas, delincuentes, vendedores de droga, bandas de callejeros que provocan disturbios, etc.

De acuerdo al censo de 2001 el régimen de tenencia de la vivienda es el siguiente:

- El 68,4% es propietario de la vivienda y del terreno.
- El 13,2% es propietario de la vivienda solamente.
- El 3,8% es inquilino.
- El 10,6% es ocupante por relación de dependencia.
- El 1,1% es ocupante por préstamo.
- El 3% es otra situación.

Pertenecen a las categorías de los que tienen propiedad de la vivienda solamente y otra situación, el 16,2% las personas que se asientan en terrenos ajenos, sean privados o públicos,

⁴⁰⁰ Datos extraídos de entrevistas realizadas a personas mayores del barrio, primeros habitantes.

sin permiso, probablemente; aunque es posible que el porcentaje de *ocupas* exceda a los datos aportados por los censos.

Según los datos del censo 2001, del INDEC, del total de 3066 personas en los hogares de la vecinal:

- 13 personas en hogares (0,4%) tienen servicio de inodoro con descarga a red pública,
- 590 personas en hogares (19,2%) tienen inodoro con descarga a cámara o pozo,
- 1422 personas en hogares (46,4%) tienen inodoro con descarga a pozo u hoyo,
- 1041 personas en hogares (34%) tienen inodoro sin descarga o sin inodoro.

He aquí un foco importante de contaminación del aire, agua y suelo, puesto que como tampoco cuenta V. Parque con servicio de drenaje, el 80,4% de los efluentes de los inodoros, más el agua de la cocina, lavadero, etc. se vuelca en las cunetas, en su mayoría abiertas y llenas de malezas, RSU de la vía pública.

Como el medio ambiente es todo lo que rodea al hombre, sin ser éste un elemento excluido, la problemática social que aqueja a este barrio también constituye una realidad ambiental digna de ser analizada.

Las condiciones territoriales deficientes derivan en cuestiones sociales acuciantes, algunas ya mencionadas como la carencia de servicios y necesidades básicas, la baja escolaridad, el ausentismo escolar en los niños y jóvenes, la desocupación que va aparejada de la delincuencia, prostitución, mendicidad, actividades informales, etc.

Este barrio siempre fue identificado en Santa Fe como el “barrio de los cirujas”; esa fue su vocación inicial, gracias a la cercanía del centro urbano de donde recogen la mayor cantidad de basuras, es decir que tiene una situación privilegiada. Hoy sigue teniendo esa vocación, pues en él se han instalado galpones donde seleccionan la basura y se pueden ver

los carros con sus caballos que utilizan para recorrer las calles de la ciudad. Esta actividad, al igual que la que realizan las empleadas domésticas o los acarreadores, peones de albañil, ocupaciones muy frecuentes en V. Parque, pertenecen al sector informal de la economía, pues no pagan impuestos. Sin embargo, son trabajos dignos y nobles, que contribuyen al buen funcionamiento de la ciudad, especialmente el de los cirujas, que realizan la selección de la basura para luego venderla, reciclándola, con una incidencia medioambiental extremadamente positiva, a pesar de que resulta ser sumamente insalubre para ellos.

Por otro lado, existen otras “ocupaciones” informales, pero en las cuales la ilegalidad no se restringe a la evasión de impuestos, sino que está en la misma actividad: vendedores de droga, *tratantes de blancas*, explotadores de niños, vendedores de artículos *piratas*, asaltantes, entre otros. El barrio se ha visto invadido, en las últimas décadas de personas dedicadas a estas actividades, provocando una gran inseguridad y delincuencia en el barrio⁴⁰¹.

Hoy el barrio se caracteriza por tener dos identidades antagónicas, de reconocimiento en Santa Fe: los cirujas (identidad positiva) y las bandas callejeras (identidad negativa). Estas conclusiones se extraen de las encuestas realizadas en el barrio: 43 a alumnos de las escuelas⁴⁰² y 110 a personas mayores, elegidas al azar en la calle,⁴⁰³ cubriendo el 5% de la población total de la vecinal para 2001.

⁴⁰¹ Unos meses antes de que se realice el relevamiento en V. del Parque en 2005, salió en todos los periódicos locales un asesinato, en plena mañana de un domingo, en el templo del barrio, del padrino del bautismo que se estaba celebrando en ese momento, por “ajuste de cuentas” entre bandas de delincuentes del barrio. La vecinal no cuenta con delegación de policía propia, y sus habitantes nos manifestaron que ni siquiera las patrullas hacen sus recorridos por allí, por su propia seguridad.

⁴⁰² Las encuestas se realizaron a niños de 5to y 6to año de las Escuelas Cristo Obrero y Padre Catena. Son niños de 10 y 11 años; 19 de ellos pertenecían a Villa del Parque, 5 a Barranquita, 14 a Barranquita Sur, 3 a Barranquita Oeste, 1 Barrio Roma y 1 a Villa Oculta.

La encuesta constaba de 3 preguntas escritas: 1- Nombre de tu barrio; 2- Qué te gusta de tu barrio; 3- Qué no te gusta de tu barrio; y una consigna: “dibujar el camino que haces de tu casa a la escuela, señalando lugares y calles por los que pasas”. Esta última consigna se proponía descubrir la imagen mental o el mapa mental de los niños, pero quizás no era apropiada para su edad, pues la mayoría dibujó calles con nombres, muy pocos dibujaron elementos representativos. Es decir, en esta consigna no se cumplió el objetivo.

⁴⁰³ La encuesta consta de 3 preguntas: 1- Nombre 5 elementos más importantes del barrio.; 2- ¿por qué eligió vivir en este barrio?, ¿Se cambiaría?, ¿A cuál?; 3- ¿Cómo ve el barrio después de la inundación? El objetivo era descubrir elementos de cohesión e identificación en el barrio, a pesar de las condiciones deficientes de habitabilidad, la inseguridad, etc.

Se define identidad, en términos de Manuel Castells como: “proceso de construcción del sentido atendiendo a un atributo cultural, o un conjunto relacionado de atributos culturales, al que se da prioridad sobre el resto de las fuentes de sentido”.⁴⁰⁴ Pueden existir diversas fuentes de sentido: una religión, una raza, una etnia, una nación, etc. Pueden dar sentido a nuestra vida varias de estas fuentes, pero para construir nuestra identidad tendremos en cuenta aquellas características culturales que más nos “marcan”. Características como una lengua, modismos y vocabulario específico, unos valores, estilos de vida, actitudes frente a las situaciones de la vida, formas de pensar, creencias, habilidades, concepciones de la naturaleza y de Dios.

La identidad organiza el sentido, lo construye. “El **sentido** es la identificación simbólica que realiza un actor social del objetivo de su acción”.⁴⁰⁵ Todas nuestras acciones, modos de pensar, actitudes, estarán influidas por la identidad.

Desde la perspectiva de la Psicología Social convencional, Tajfel, H. define a la identidad social como: “aquella parte del autoconcepto de un individuo que se deriva del conocimiento de su pertenencia a un grupo o grupos sociales juntamente con el significado valorativo y emocional asociados a esa pertenencia”.⁴⁰⁶ Ese sentimiento de pertenencia a un grupo es posible a partir de la percepción de las semejanzas con el propio grupo y las diferencias con los otros. El autoconcepto que tenemos de nosotros mismos, es decir, nuestra identidad, puede ser conciente o inconciente. En caso de ser inconciente se revela a través de nuestros actos, sentido de nuestros actos, hábitos, actitudes, etc.

⁴⁰⁴ CASTELLS, M. (1997). La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol II: El poder de la identidad, Madrid: Alianza. P: 28

⁴⁰⁵ CASTELLS, M. (1997). La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol II: El poder de la identidad, Madrid: Alianza. P: 29.

⁴⁰⁶ TAJFEL, H. (1981). Human groups and social categories, Cambridge: Cambridge University Press. (Traducido al castellano en Barcelona. Herder, 1984).

La identidad se construye a partir de varios procesos: la *comparación* (notamos las diferencias entre el grupo al que pertenecemos y el resto de los grupos), la *categorización*, definida como: “el conjunto de procesos cognitivos que tienden a ordenar el entorno en término de categorías, es decir, de conjuntos de objetos, personas, acontecimientos (o bien alguno de sus atributos) en tanto en cuanto son semejantes o equivalentes entre sí respecto a la actuación, las intensiones, o las actitudes del individuo”⁴⁰⁷, y el *metacontraste*: mecanismo cognitivo por el cual determinados elementos, aunque sean diferentes entre sí, tienden a agruparse en una única categoría (es decir que se consideran idénticos en un determinado nivel de abstracción). A su vez, las diferencias percibidas entre ellos (intracategorialmente) se consideran menores que las percibidas con otros grupos (intercategorialmente).

Muchas personas consideran que los que constituyen grupos de identidad negativa, las bandas, no son del barrio, sino que pertenecen a la villa que está más cerca del río. Lo cierto es que estas dos identidades antagónicas, que conviven de forma tan conflictiva en V. Parque impiden la cohesión social tan necesaria para progresar como sociedad.

La cohesión social permite la consolidación de una identidad colectiva. La Asociación Vecinal, organismo que representa a los vecinos pues ellos mismos la componen, podría ser un importante espacio para la participación de la gente, para pedir a la Municipalidad por sus necesidades, en definitiva, un espacio compartido del que puedan surgir, incluso movimientos sociales urbanos, que transformen la realidad actual de Villa del Parque. Tendría que concientizarse a la gente de la conveniencia de modificar el accionar de la Asociación Vecinal, encontrar un líder que los represente, o un grupo que comande, enérgico, con poderes de decisión⁴⁰⁸.

⁴⁰⁷ TAJFEL, H. (1981). *Human groups and social categories*, Cambridge: Cambridge University Press. (Traducido al castellano en Barcelona. Herder, 1984).

⁴⁰⁸ La sociedad de Villa del Parque es muy luchadora en su mayoría, pero si tuvieran cohesión y se unieran lograrían más cosas. El barrio en su conjunto tiene grandes necesidades, pero los vecinos no se reúnen para ver prioridades, hacer programas de recuperación, ni solicitar ayudas a la Municipalidad. La Asociación vecinal ha enviado notas al Municipio para solicitar cosas, pero no parecen ser muy persistentes, mientras que las

“Al no existir identidad colectiva, dominará la propensión al individualismo y la falta de solidaridad, lo que dificulta en última instancia la conducta ecológica responsable, o sea, la sostenibilidad”.⁴⁰⁹ La manera que proponen estos autores de incluir la sostenibilidad en la construcción de la identidad, es introduciéndola en el ámbito del comportamiento, constituyéndose en un valor positivo del grupo. Con respecto a Villa del Parque, pensamos que mucha gente luchó y trabajó para poder recuperar sus pertenencias luego de la inundación de abril de 2003 que arrasó con todo este barrio (así como muchos otros en Santa Fe), con ayudas del Municipio y de otras entidades que donaron cosas. Pero fue una lucha más individual que de grupo, cada uno lo fue haciendo a su ritmo y modo. La vecinal distribuyó ayudas, dividió lo que recibieron.

Una característica notoria es que la población que llegó al barrio en los '60, a pesar de que no contaba con servicios básicos, no tenía la propiedad legal del terreno, abundaba la basura y era inundable, logró identificarse con él, crear unos vínculos muy fuertes con ese lugar, en definitiva apropiarse de ese sitio. La apropiación del espacio se define como el sentimiento de poseer y gestionar un espacio –independientemente de la propiedad legal-, por uso habitual o por identificación⁴¹⁰.

Una vez apropiado, este espacio pasa a desempeñar un papel referencial fundamental en los *procesos cognitivos* del sujeto (procesos de categorización, orientación, etc.), en los *afectivos* (autoestima, atracción del lugar, etc.) y *simbólicos* (valoración, identificación, identidad, etc.). La apropiación trasciende lo funcional y comportamental, involucra el sentido, es decir en el ámbito de lo simbólico, de los valores, creencias, intereses, en común

necesidades son evidentes. Incluso muchas personas no están de acuerdo con el manejo que se hace de los asuntos de la Asociación Vecinal, por parte de la comisión elegida. A su vez, Los integrantes de la vecinal no hacen consultas a los vecinos porque dicen que no les interesa. Otras veces lo hicieron y no resultó.

⁴⁰⁹ POL, E./ LOPEZ, R./ GUARDIA, J./ IÑIGUEZ, L./ MORENO, E. Et. Al. (1998). Red de investigación Ciudad-Identidad-Sostenibilidad. Documento en preparación.

⁴¹⁰ KOROSÉ-SERAFY, P. (Ed). (1976). L'appropriation de l'espace. Louvain la Neve. CIACO.

con otras personas. En el proceso de transformación del espacio en **lugar** (lugar como espacio con significado) existen cualidades físicas del espacio que pueden facilitar o dificultar el proceso.

Villa del Parque, al ser un espacio segregado y de población de bajos recursos, proliferan en él las actividades ilegales. Se transformó en un espacio de inseguridad, delincuencia, de vivir día a día, porque su población es así, no son características inherentes al espacio mismo. Cada habitante nuevo del barrio se apropia de ese espacio porque se identifica con él, al igual que los cirujas.

Para algunos, el hecho de que el barrio sea tan bajo e inundable, y tan inseguro, los hace pensar que les gustaría mudarse (aunque luego no lo pueden concretar por cuestiones económicas). Según nuestras encuestas, es ésta, en su mayoría gente que no nació en el barrio, sino que proviene de otro; por ello deducimos que el apego al lugar no es tan fuerte, como el de los nacidos allí, quienes por más elementos negativos que tenga el barrio, consideran a los positivos como factores de mayor peso: como la familia, amigos, historia personal, etc.

5- Conclusiones del capítulo.

Desde el punto de vista físico, el municipio nuclear de Santa Fe forma parte de una aglomeración compuesta (el Gran Santa Fe, con un total de 25 municipios y comunas), instaurándose un problema de fragmentación administrativa que perjudica la gestión del área metropolitana en su conjunto.

El análisis de estudios antecedentes sobre el AMBA permite visualizar el fenómeno de declive urbano, caracterizado por la pérdida de población del municipio nuclear Capital Federal, la disminución de la densidad de población en el centro comercial y financiero y el desplazamiento de la actividad industrial desde el centro hacia la periferia de la metrópoli,

seguido de un proceso de terciarización del centro. Aunado a esto, el surgimiento de barrios residenciales cerrados en los '90, las llamadas urbanizaciones exclusivas, acompañados de la expansión periférica del terciario, indican los procesos de contraurbanización más avanzados que en el área de estudio.

El análisis de estudios antecedentes de estructura urbana del municipio Santa Fe demuestra cómo ésta creció de forma concéntrica hacia las afueras de su núcleo fundacional antes de 1930, 1940 (semejante al modelo de Burgess) y posteriormente, a partir de los ejes, de sur a norte que estructuran las grandes avenidas (semejante al modelo de Hoyt), jugando un papel central en dicha expansión el auge del transporte automotor que permitió habitar las distancias.

El crecimiento poblacional de la ciudad de Santa Fe fue fluctuante, pero muy significativo hasta 1947, año a partir del cual se reduce, aunque manteniéndose en porcentajes siempre mayores a 17%. En 2001, este crecimiento desciende drásticamente a 4,4%, el más bajo de todos los tiempos, tendencia que nos lleva a pronosticar un decrecimiento futuro, al igual que en Buenos Aires.

El gran crecimiento poblacional detentado hasta 1991 provocó una expansión de la mancha urbana y unas transformaciones en su estructura interna, las más importantes a considerar:

1)- **Densificación y especialización funcional del centro urbano.** Santa Fe, al igual que otras ciudades latinoamericanas, posee dos centros urbanos: uno *histórico*, colonial, sitio del primer asentamiento fundacional, lugar de contenido tanto geográfico como social, que desempeña funciones tanto administrativas como simbólico-culturales. Y otro centro es el *comercial*, caracterizado por unas altas densidades de población, la mayor presencia de PEnoA como jubilados y estudiantes, bajos niveles de desocupación, elevados niveles de escolaridad. En este último, el tipo de vivienda que predomina es el departamento (en un

60%) y en segundo lugar la casa, en general de buena calidad de materiales (encontrándose unas zonas de deterioro en espacios muy acotados, principalmente en casas antiguas, carentes de mantenimiento).

Los procesos de densificación se dieron gracias a la construcción de edificios en altura (de materiales más pesados y de unos pocos pisos antes de 1940 y más altos y de materiales más ligeros luego de dicha fecha).

Provocan una gran concentración de población la centralización de las funciones y la especialización funcional. El centro histórico centraliza las funciones administrativas provinciales, y el comercial, las administrativas municipales, más los comercios y servicios (funciones generales), es el llamado centro de negocios, puesto que allí se localizan las oficinas, el ámbito de decisión.

En los años 1940-45, el centro y su zona circundante poseía una mezcla de funciones: a las mencionadas anteriormente se agregaban la de residencia y la industrial. Luego, al crecer y expandirse la ciudad, la industria desaparece prácticamente del centro y la de residencia se restringe a una población muy particular, resultando para los santafesinos una mejor opción trasladarse a barrios suburbanos.

El predominio de las funciones generales sobre las particulares en el centro son causantes de la afluencia de población durante el día y la semana, provocando un tráfico excesivo, atascos, contaminación, estrés, entre otros males.

2)- **La desconcentración y pérdida de población del centro urbano**, le sucede a la densificación poblacional y edilicia. Si bien hoy en día se siguen construyendo edificios en el centro urbano, éstos se destinan preferentemente a oficinas, ya no a viviendas, es decir que las funciones de servicios y comercial están desplazando a la de residencia casi completamente. La evidencia de este fenómeno es el decrecimiento demográfico de las vecinales que conforman el centro urbano y su área circundante: pierden población entre 1991 y 2001 Zona

Sur (Pedro Candiotti), Plaza España, Centro, Candiotti Norte, República del Oeste, mientras que, algunas vecinales suburbanas como Colastiné Norte y Altos Nogueras detentan unos crecimientos poblacionales exorbitantes.

Esto es evidencia de una desconcentración ya no relativa, como la que se da a nivel interurbano en el AMSF, sino de una desconcentración absoluta, provocada por la pérdida de población residente en el centro urbano, y su reubicación en zonas suburbanas o rurales. El proceso de densificación que se inició en 1940-45, en el cual predominaban los movimientos centrípetos de población, se ha visto interrumpido por un movimiento contrario, centrífugo, propio de la suburbanización iniciada en los '60 y la contraurbanización de los '80 – '90.

Junto con los traslados de población se da la desconcentración de los comercios y servicios, disociándose del centro, conformando especies de subcentros.

3)- Surgimiento de los nuevos barrios a las afueras: de residencias secundarias, cerrados y de villas miseria. Estos barrios, que responden a los movimientos centrífugos, se localizan principalmente al Norte, donde el ejido urbano no encuentra la barrera fluvial ni lacustre, y en los últimos años, sorteando esta barrera, se localizan a la vera del río, en un ambiente natural de costa, caso de Colastiné Norte, Sur, San José del Rincón.

La proliferación de las llamadas urbanizaciones exclusivas responde a una nueva moda para las clases altas que trae como resultado una ciudad cada vez más privatizada y unos grupos sociales cada vez más segregados y desiguales (en aspectos económicos, educativos, culturales, estilos de vida, etc.). En Santa Fe, surgen a partir de los '80, principios de los '90 los clubes de campo al norte y oeste de las ciudades (en intersticios urbanos o zonas suburbanas) inicialmente como lugares de fines de semana, que luego se transformaron en residencia permanente. Otros tipos son los barrios privados, clubes náuticos o barrios de viviendas de segunda residencia o “casas quintas”, generalmente provistas de amplios jardines, piscinas e instalaciones deportivas. La gran movilidad de la población, las vías

rápidas de circulación y las preferencias de la gente por vivir en espacios más abiertos, tranquilos, seguros, han transformado estos espacios en sitios preferidos.

Tras el análisis de datos de tres vecinales contiguas pertenecientes al ambiente de costa de Santa Fe, se visualiza cómo la especulación inmobiliaria y las políticas de planificación urbana pueden determinar el destino tan disímil de los distintos sectores: Colastiné Norte, al poseer unos porcentajes más bajos de población con NBI, de analfabetismo y desocupación, y más alto nivel educativo, económico y cultural que Colastiné Sur y La Guardia-Colastiné, indica que es una vecinal destinada a viviendas de segunda residencia y a población de clase media-alta, mientras que las otras dos poseen población de menores recursos y en gran proporción se dedican a la pesca.

En los suburbios latinoamericanos se entremezclan barrios de clases altas y barrios de villas miseria; sin embargo, no todos los sectores de pobreza y marginalidad se localizan en los suburbios. Existen espacios de deterioro en zonas céntricas, donde arriban en un primer momento los inmigrantes que buscan trabajo en la ciudad y que luego de un tiempo se trasladan a la periferia.

En América Latina los barrios de villas miseria comparten ciertas características:

- ✓ Surgen en terrenos de escaso valor, en suelo no urbanizable.
- ✓ No están dotados de servicios urbanos, ni loteados, situación que la administración no resuelve una vez poblados.
- ✓ Sus habitantes son migrantes rurales, generalmente de baja cualificación y con pautas culturales y demográficas rurales.
- ✓ Sus habitantes no poseen fuentes fijas de ingresos, por lo que caen, generalmente en el sector informal o en la delincuencia.
- ✓ En ellos impera la cultura de la pobreza, caracterizada por la falta de integración a instituciones y organizaciones sociales, el analfabetismo, las altas

tasas de fecundidad y mortalidad y baja nupcialidad, el matriarcado, la promiscuidad, etc.

La vecinal Facundo Quiroga surge como fraccionamiento planificado, por lo tanto se encuentra dotado de servicios básicos (excepto sistema de drenaje) y loteado, sin embargo, su mitad norte fue ocupada por población de bajos recursos que no tienen la propiedad legal de la tierra, por lo que se constituyó en una villa miseria. Si bien los usos del suelo según el Reglamento Municipal son de baja y media densidad en este sector urbano, en 2001 Facundo Quiroga cuenta con 8.384,31 hab./km², superando al centro urbano. El incumplimiento del reglamento en este aspecto determina que se den situaciones de hacinamiento, especialmente en este sector norte (aunque se indica una reducción de esta tendencia). La población de la vecinal es joven en gran proporción, con una escolarización deficiente, y cuenta con unas tasas de desocupación más altas que la media de la ciudad.

Del relevamiento realizado sobre el estado de los distintos elementos de la vía pública, concluimos que las condiciones de las calzadas es regular en su mayoría y un 80% posee RSU, las aceras tienen casi todas revestimiento parcial o carecen de él, solo el 7% de las cunetas están limpias o cerradas y el resto tiene maleza, RSU o son inexistentes; existe una gran cantidad de baldíos en la vecinal y el 65% está sucio. La presencia de RSU y la maleza provocan contaminación de varios tipos: del suelo, favorece la proliferación de roedores, insectos, bacterias, virus (junto con la contaminación que provoca el agua servida de las cunetas), del aire, visual, del agua (junto a los líquidos y aceites que derraman los talleres mecánicos).

Otras fuentes de contaminación son las chacaritas y talleres mecánicos, de gran presencia en la vecinal y las líneas de alta tensión que causan contaminación electromagnética o física.

La vecinal Villa del Parque posee unas características poblacionales semejantes a la anterior, sin embargo este no surge como barrio planificado, sino que allí se asientan en los '60, grupos de personas que se dedican a la recolección de basura. El terreno posee una de las cotas más bajas de toda la ciudad (entre 6,60 y 4,60m), ya que se encuentra en el valle de inundación del salado y frecuentemente se inunda por lluvias. El barrio es un gran rancharío, de estructura caótica, carente de sistema de drenaje, donde la basura se encuentra por doquier. El 37% de su población es desocupada; identificado tradicionalmente como el barrio de los cirujas, hoy ya se diversifica la ocupación de sus habitantes: haraganes, prostitutas, delincuentes, vendedores de droga, bandas de callejeros, explotadores de niños, etc.

Las problemáticas territoriales son tan graves como las sociales en Villa el Parque: la carencia de servicios y las NBI van de la mano con el ausentismo escolar, y éste con la delincuencia, mendicidad, actividades informales. Existen 2 situaciones diferentes respecto de las personas que se emplean en el sector informal: unos son los que se dedican a trabajos informales, en los que la ilegalidad radica en que no pagan impuestos, como los cirujas, empleadas domésticas, acarreadores, peones de albañil. Otros son los que se dedican a trabajos informales, en los cuales la ilegalidad está en la actividad misma (además de la evasión impositiva), como los vendedores de droga, *tratantes de blancas*, explotadores de niños, asaltantes, vendedores de artículos *piratas*.

Los primeros son trabajadores dignos, personas nobles, luchadoras; sus trabajos contribuyen a la sustentabilidad de toda la ciudad; los segundos son una amenaza para la sociedad y especialmente para el barrio. Estos dos grupos contrapuestos, de valores y estilos de vida contrarios conforman identidades antagónicas (una positiva y la otra negativa) que impiden la cohesión social del grupo como un todo, y por lo tanto se dificulta trabajar para resolver los problemas que los aquejan.

Al proliferar las actividades ilegales, especialmente las del segundo grupo, Villa del Parque se transforma en un espacio segregado, de inseguridad, delincuencia, de vivir día a día, porque su población es así; estas no son características inherentes a este sector físico de la ciudad. Cada habitante se apropia de ese espacio porque se identifica con él y a la vez lo construye, así como antes lo habían hecho los cirujas.

Existe la idea de que la pobreza provoca degradación del medio ambiente. Sin embargo, la riqueza causa mayor perjuicio debido al gran consumismo y derroche de recursos que la caracteriza. La responsabilidad debería recaer sobre las administraciones que no planificaron las ciudades al momento de absorber toda la población que llega buscando trabajo y mejores condiciones de vida y los actores inmobiliarios que solo buscan el lucro con las nuevas urbanizaciones exclusivas y barrios privados para clases acomodadas, fraccionamientos inmediatamente dotados de servicios y comodidades.

CAPITULO V:

***“Diagnosis y propuesta para la ordenación del territorio y
el desarrollo sustentable en el AMSF”.***

1- El desarrollo sustentable y la ordenación del territorio: definición y relaciones.

El surgimiento y evolución de las expresiones desarrollo sustentable y ordenación del territorio, ha estado disociado y desvinculado a pesar de haber sido fruto de las actuaciones (en distintas materias) de la ONU: desarrollo sustentable aparece en 1987 y ordenación del territorio en 1958 (su contenido, pero con otra denominación), con mayor precisión en 1964 ya con la expresión señalada.

Si bien este último concepto hace hincapié en la interrelación de los aspectos económicos, sociales, físico, administrativos y ambientales (protección y racionalización de los recursos) en un territorio determinado, no es hasta aproximadamente poco más de una década atrás que ambos comienzan a relacionarse e integrarse, o sea a ponerse en práctica los objetivos principales de la ordenación del territorio.

El término desarrollo sustentable vino a significar una herramienta o medio práctico y concreto para la consideración de aspectos ambientales en la ordenación del territorio, ya sea urbano, rural o regional; su gran impacto y difusión en la comunidad internacional le otorgó un carácter impositivo en toda organización del espacio, para bien (cuando ha sido empleado en el sentido original) o para mal (cuando solo se ha utilizado como propaganda, alejándose de sus objetivos más nobles).

Por lo tanto, la ordenación del territorio representa “un marco idóneo para la incorporación del paradigma ambiental en los programas de desarrollo territorial”⁴¹¹. De esta forma, “se incorpora la cuestión ambiental y ecológica en la planificación territorial de una

⁴¹¹ ECHEBARRIA MIGUEL, C. / AGUADO MORALEJO, I. (2002). “La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (2002). Volumen XXXIV. Nro. 132. P: 325 – 342, Madrid, p: 329.

manera integrada y no como un proceso paralelo, externo y sectorial, tal como se ha venido contemplando hasta ahora”⁴¹².

A continuación se analizarán ambos conceptos, sus definiciones, origen y evolución a fin de comprender su alcance y realizar una propuesta y contribución al área de estudio de esta tesis.

1.1- El concepto de desarrollo sustentable: origen, contenido, evolución y limitaciones.

El *problema ecológico* definido por E. Clemente Cubillas como “la realidad objetiva, el hecho material, empíricamente comprobable, del deterioro físico y de la alteración del equilibrio natural recientes del ecosistema terrestre por causas antrópicas”⁴¹³, data del origen mismo del hombre sobre la Tierra, dado que su comportamiento siempre ha sido depredador de su medio natural (con características e intensidad variable según los tiempos históricos).

⁴¹² ECHEBARRIA MIGUEL, C./ AGUADO MORALES, I. (2002). “La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (2002). Volumen XXXIV. Nro. 132. P: 325 – 342, Madrid, p: 329.

⁴¹³ CLEMENTE CUBILLAS, E. (2002). “El pecado ecológico”. En: Temas de psicología (VIII): homenaje al Profesor Enrique Freijo Balsebre, Universidad de Salamanca: Salamanca. p: 83.

Sin embargo, no es hasta 1968⁴¹⁴ que la sociedad comienza a tomar conciencia de este problema; asistimos al surgimiento de la *crisis ambiental*, es decir, “la percepción subjetiva, la toma de conciencia general y pública de la enorme trascendencia de dicho problema por parte de la sociedad humana, que empieza a culpabilizarse colectivamente de haberlo provocado y de contribuir a su progresivo agravamiento y trata de responsabilizarse en la búsqueda de soluciones”⁴¹⁵. Coincide este año con el *mayo francés*, el surgimiento de los *nuevos movimientos sociales de protesta*: pacifistas, feministas, movimientos antinucleares y entre todos ellos: los ecologistas.

Otros autores⁴¹⁶ sitúan el surgimiento de esta toma de conciencia en 1962, año en el que sale a la venta la primera edición del libro de Rachel Carsons, titulado “Primavera Silenciosa”⁴¹⁷, en el cual se denuncia el daño medioambiental causado por el uso indiscriminado de los modernos pesticidas, químicos, fungicidas y herbicidas en la tierra.

⁴¹⁴ Según Clemente Cubillas desde el inicio de la Revolución Industrial primó la idea de que el territorio era una fuente inagotable de recursos y un sumidero de capacidad ilimitada para absorber todos los recursos; la sociedad vive ajena a las terribles y devastadoras consecuencias ambientales de los sistemas de producción y consumo imperantes. Se citan algunas iniciativas, aunque deficientes, orientadas a la toma de conciencia de estas cuestiones, como ser en 1923 la fundación en Estados Unidos de la Asociación Americana de Planificación Regional, constituyendo el primer intento de ordenación territorial, o en 1949 y 1950, cuando Reino Unido y Francia inician sus Planes Nacionales de Ordenación del Territorio, aunque no figuran entre sus objetivos la protección y conservación del ambiente. Por esos años (1941) la Carta de Atenas, que pretende imponer un orden racional en el sentido del crecimiento urbano y establecer los usos del suelo y las cuatro funciones principales de la ciudad: habitar, trabajar, recrearse y circular, tampoco considera la cuestión ecológica. CLEMENTE CUBILLAS, E. (2002). *El pecado ecológico*. En: *Temas de psicología (VIII): homenaje al Profesor Enrique Freijo Balsebre*, Universidad de Salamanca: Salamanca. p: 81-98.

Existen planteamientos ecológicos que se adelantan al nacimiento de la Ecología (mediados del siglo XIX), realizados desde un punto de vista económico. Nos estamos refiriendo al economista británico, *Thomas Robert Malthus*, quien en 1798 publica anónimamente su “*Ensayo sobre el principio de la Población*”, y en 1803 lo reedita como “*Resúmenes sobre los efectos pasados y presentes relativos a la felicidad de la humanidad*”. En su tesis afirma que el aumento de la población debe tener límites, ya que no es posible alimentar a una población que crece geométricamente en comparación con los recursos, que lo hacen solo en progresión aritmética. Con esto se propone refutar la tesis de William Goldwin, quien defendía la ausencia de límites para el crecimiento de la población en una sociedad igualitaria, y aplicar la Ley de los Rendimientos Decrecientes, de Ricardo. Con las formulaciones de Malthus, se hace una primera aproximación a la noción de sostenibilidad, ya que la ley de variación de la población se asocia no a factores de organización social, sino a factores biofísicos del medio.

⁴¹⁵ CLEMENTE CUBILLAS, E. (2002). “El pecado ecológico”. En: *Temas de psicología (VIII): homenaje al Profesor Enrique Freijo Balsebre*, Universidad de Salamanca: Salamanca. p: 83.

⁴¹⁶ DOBSON, A. (1999). *Pensamiento verde: una antología*, Madrid: Trotta.

⁴¹⁷ *Silent Spring*, su nombre en inglés, relata a través del género de la novela cómo una bella ciudad americana, caracterizada por una vida animal y vegetal espléndida es afectada por el uso de químicos que destruyen los ecosistemas y hasta provocan la muerte de niños.

Luego, en 1969, la llegada del hombre a la luna, permite a los científicos definir la forma y límites del planeta Tierra gracias a la perspectiva que se tiene desde dicho satélite natural; da la percepción de que habitamos un mundo finito. Esto se refleja en los tres informes más importantes de los '70: “Los límites del crecimiento” (1972), “La humanidad en la encrucijada” (1975)⁴¹⁸, “Informe Barney (Global 2000)” (1977)⁴¹⁹.

El concepto de Ecodesarrollo surge un año después de la Conferencia de Estocolmo sobre Población y Medio Ambiente, celebrada en 1972. Según José Manuel Naredo (2001) el ecodesarrollo es un concepto que surge de las dos ciencias: “*eco*”, de la Ecología y “*desarrollo*”, de la Economía. No ocurre lo mismo con el de “Desarrollo Sostenible”, que es netamente económico, he aquí una de las limitaciones.

Ecodesarrollo fue formulado por Ignacy Sachs y Maurice Strong en 1973, y su contenido se caracteriza por:

1- Planteamiento de objetivos sociales orientados al prevalecimiento del SER sobre el TENER, procurando un reparto material equitativo y la reorientación del consumo.

2- Aceptación voluntaria de las limitaciones ecológicas; inaugura el principio de solidaridad intergeneracional.

3- Propugna la búsqueda de la eficiencia económica⁴²⁰

Sin embargo, este concepto no tuvo las repercusiones que se adjudicaron posteriormente al de desarrollo sostenible. Una de las causas de ello, es que en los '70 probablemente existía una menor influencia del pensamiento ecologista en la Economía. A pesar de que en esa década surgió la crisis ambiental y su toma de conciencia, había escasa

⁴¹⁸ Se trata del segundo informe editado por el Club de Roma en el que se llama la atención acerca del agotamiento de algunos recursos naturales.

⁴¹⁹ Coincide esta época con la creación de la Hipótesis Gaia del científico de la NASA James Lovelock adoptada muy rápidamente por el movimiento verde radical ya que destaca la evidencia de la débil naturaleza del ser humano en comparación con el organismo de tamaño planetario del cual forma parte. Concibe a la Tierra como un organismo cuya salud total depende de la salud de cada una de sus partes. LOVELOOK, J. (1986). Gaia: una ciencia para cuidar el planeta, Barcelona: Orbis.

⁴²⁰ VÁZQUEZ MARTÍN, M. (2001). “Veinticinco años de ética ecológica”. En: Estudios Filosóficos, nro. 143. p: 69-118.

difusión y concientización social. En los '80 se avanza en la difusión, pero entonces, el concepto de ecodesarrollo era demasiado pionero y radical.

El concepto de Desarrollo Sostenible intenta superar las limitaciones mencionadas, integrando sus aspectos más científicos en la cultura del progreso entendido como crecimiento científico-técnico y económico.

La idea del “Desarrollo sostenible” surge del Informe Brundtland, de 1987, cuyo título es “*Nuestro Futuro Común*”, publicado por la Comisión de Naciones Unidas. Este informe fue realizado por la primera ministro noruega Gro Harlem Brundtland.

Desarrollo sostenible es aquel que permite satisfacer nuestras necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias⁴²¹.

Para lograrlo es imperativo modificar las pautas de consumo y producción, tan destructivas para el medio, como contaminantes.

Según el análisis de Marta Vázquez⁴²², encierra dos conceptos:

1- El de **necesidades**, particularmente las esenciales de los pobres, a la que se debería dar prioridad.

2- La idea de **limitaciones** impuestas por la tecnología y la organización social para satisfacer las necesidades de generaciones presentes y futuras.

El objetivo del Informe es *elaborar un programa global para el cambio*, global porque los problemas planetarios tienen un alcance planetario.

Hace un llamamiento urgente de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el siguiente sentido:

- Proponer estrategias medioambientales a largo plazo (para alcanzar un desarrollo sostenible para el año 2000).

⁴²¹ BRUNDTLAND, G. H. (Informe). (1987) *Our common future*, Oxford: Oxford University Press (Traducción (1988) *Nuestro futuro común*: Madrid: Alianza.)

⁴²² VÁZQUEZ MARTÍN, M. (2001). “Veinticinco años de ética ecológica”. En: *Estudios Filosóficos*, nro. 143. p: 69-118.

- Recomendar una mayor cooperación entre países de diferentes niveles de desarrollo económico y social; establecer objetivos comunes y complementarios.
- Examinar cauces y medios para tratar problemas medioambientales.
- Definir sensibilidades comunes en estas cuestiones, para elaborar un programa de acción a largo plazo.

En los documentos se utiliza el término “desarrollo sostenible”⁴²³; hay quienes hablan de “desarrollo sostenido” o “desarrollo sustentable”. Nicolás Martín Sosa distingue el contenido de los diferentes términos empleados, para evitar su uso indiscriminado.

“**Desarrollo sostenido** significa, en realidad, continuar con el mismo modelo de desarrollo (...) el concepto de **desarrollo sostenible** obliga a pensar en la posibilidad de un modelo de desarrollo que pueda mantenerse sin que produzca alteraciones fundamentales en el medio ambiente, ni mucho menos profundizar en la brecha existente entre el Centro y la Periferia, como es el caso de nuestro actual modelo...Así, en la expresión *desarrollo sostenible*, lo importante es el <desarrollo>, que ha de ser de tal modo que sea capaz de <sostenerse>. <Sustentar>, en cambio, parece referirse a algo más profundo que el mero <sostener>. No es solo <sostener>, sino además, mantener, en el sentido de alimentar, nutrir. Es sostener, diríamos, pero sostener bien y de modo duradero. Un **desarrollo sustentable** sería entonces algo así como el grado superior del Desarrollo Sostenible”.⁴²⁴

Uno de los logros que se dice que alcanzó el concepto de Desarrollo Sostenible es integrar las fuertes **tendencias medioambientalistas** de las políticas y economías practicadas

⁴²³ Resulta oportuno analizar las diversas traducciones que se han hecho del término original “Sustainable Development”, que en español sería “Desarrollo Sostenible”. Se ha cometido el error de sustituir sostenible por sostenido (que en inglés sería “sustained”), y desarrollo por crecimiento.

⁴²⁴ SOSA, N. M. (2001). “A vueltas con la sustentabilidad, esta vez desde la Ética”. En *Sistema*, nro. 162-163. P: 33-72. (p: 58, 59, 60, 61).

en los países desarrollados y las **tendencias ecologistas** radicales, con planteamientos ideológicos más integradores, afectando a los modos de vida de las sociedades tecnificadas.

Cabe señalar las diferencias entre ecologismo y medioambientalismo planteadas por Dobson, A.: el primero mantiene que una existencia sustentable y satisfactoria presupone cambios radicales en las relaciones del hombre con el mundo natural y en la forma de vida social y política; mientras que el medioambientalismo aboga por una aproximación administrativa a los problemas ambientales, convencido de que se pueden resolver sin cambios fundamentales en los actuales valores y modelos de producción y consumo⁴²⁵.

La definición de Desarrollo Sostenible ha sido muy criticada. También ha sido vaciada de contenido, para adaptarlo a la economía de los países ricos. Se comenzó a invocar indiscriminadamente en todos los informes y declaraciones como un sello de calidad. “Pero esta repetición no sirvió para modificar, ni siquiera en los países ricos, las tendencias al aumento en el requerimiento total de recursos y residuos per cápita. Para lo que sí ha servido la continua invocación al <desarrollo sostenible> ha sido para sostener el mito puro y duro del crecimiento económico, que se había tambaleado con las críticas de los setenta, y para dar a entender que las reivindicaciones ecológico-ambientales de la población estaban siendo tenidas en cuenta”⁴²⁶. El éxito atribuido al término radicó en su gran difusión y capacidad de contentar a todo el mundo, a costa de vaciarlo de contenido y de ocasionar así su inoperancia práctica.

El término en cuestión fue “utilizado” no solo en el ámbito de la política, sino también en el empresarial, donde todo tiende a calificarse de ecológico y sostenible, ocultando las contradicciones y daños ocasionados, sin cambiar si quiera los criterios de gestión, ni los patrones de comportamiento que los originan.

⁴²⁵ DOBSON, A. (1999). *Pensamiento verde: una antología*, Madrid: Trotta. Pp: 11-12.

⁴²⁶ NAREDO, J. M. (2003). “Las raíces económico-financieras de la crisis ambiental. Un tema tabú en nuestros tiempos”. En: VIDAL BENEYTO, J. (Ed). (2003). *Hacia una sociedad civil global*, Madrid: Ed Tecnos.

Otra de las críticas más serias hechas al concepto de desarrollo sostenible es que se le adjudica una ambigüedad de contenido, puesto que si bien el Informe reconoce la crisis ambiental mundial y la necesidad de la igualdad intergeneracional en el uso de los recursos naturales, al mismo tiempo su propuesta final se orientaba hacia un mayor crecimiento económico convencional, intentando paliar los problemas medioambientales derivados con el recurso a la tecnología; se trata de una coartada perfecta de los ricos para seguir acrecentando y disfrutando de su riqueza: si bien es cierto que se afirmaba la necesidad del crecimiento para la erradicación de la pobreza en el Sur, no se incidía para nada en la redistribución del ingreso entre éste y el Norte, ni se cuestionaban el consumo y el estilo de vida de los países desarrollados. El concepto de “justicia distributiva” obliga a la búsqueda de un equilibrio económico norte – sur, riqueza – pobreza. Sostenible quiere decir, también justo. La idea de reparto (tanto de recursos, como de población o cuotas de contaminación) está presente repetidamente en el Informe Brundtland.

Sin embargo, estas intenciones de erradicar la pobreza y de reparto de recursos parecen quedar solamente en palabras, y esto se pone en evidencia unos cuantos años posteriores al surgimiento de estas ideas, cuando todavía se habla de desarrollo sostenible y los países desarrollados se niegan, tras la cumbre de Johannesburgo de 2002 a incrementar sus aportaciones de ayuda al desarrollo, que resultan insuficientes⁴²⁷.

No es posible solucionar el problema ambiental y lograr un desarrollo sostenible “sin modificar las reglas de juego que hoy orientan la evolución del comercio y las finanzas del mundo. Ya que ambos generan, distribuyen y orientan la capacidad de compra sobre el Planeta que mueve la extracción de recursos y la emisión de residuos característica de la sociedad industrial que ocasiona el creciente deterioro ambiental”⁴²⁸.

⁴²⁷ Revista de fomento social. (2002). Consejo de redacción “De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible?”, 57, nro 227, 429 – 430.

⁴²⁸ NAREDO, J. M. (2003). “Las raíces económico-financieras de la crisis ambiental. Un tema tabú en nuestros tiempos”. En: VIDAL BENEYTO, J. (Ed). (2003). Hacia una sociedad civil global, Madrid: Ed Tecnos.

El concepto de desarrollo sostenible ha recibido críticas por querer armonizar aspectos tradicionales con planteamientos nuevos y por posicionarse entre ecologistas radicales y medioambientalistas capitalistas. Los **ecologistas radicales** señalan una ausencia de compromisos más serios en la relación hombre naturaleza. Los sectores radicales verdes critican la orientación, que dicen ser puramente ambientalista, que favorece a los intereses del capital y se alejan de los principios ideológicos. Los medioambientalistas, en cambio, aceptaron mejor la propuesta y esto se evidencia en la adaptación del concepto a la economía de mercado.

El V Programa de Acción sobre el Medio Ambiente de la Comunidad Europea lleva el título de “*Hacia un desarrollo sostenible*” y trata de aplicar los contenidos del Informe Brundtland para hacerlos políticamente operativos. La influencia se ve 6 años más tarde, principalmente en los sectores industrial y empresarial, en los que se habla de “tecnología sostenible”, “gestión de residuos”, “ecobalances”, etc.

En la Declaración de Río, documento de la “**Cumbre de la Tierra**” o “Cumbre de Río” de CNUMAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente) en 1992, en los 27 principios interrelacionados se establecen, por primera vez, las bases para alcanzar el desarrollo sostenible a escala global⁴²⁹. Se fija, también el marco para los derechos y obligaciones individuales y colectivas en el campo del medio ambiente y el desarrollo. Al momento en que los estados aprueban dicha declaración, se comprometen a contribuir a la

⁴²⁹ “PRINCIPIO 3: El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras. PRINCIPIO 5: Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo. PRINCIPIO 6: Se deberá dar especial prioridad a la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo también se deberían tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países. PRINCIPIO 8: Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.” Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992. Disponible en <http://www.un.org/esa/sustdev/documents>.

reducción y limitación de las modalidades de producción y consumo insostenible, al fomento de políticas demográficas adecuadas y a erradicar la pobreza.

1.1.1- El Programa Agenda 21 de la Cumbre de Río y su continuidad en Johannesburgo.

En la cumbre de Río '92 se aprueba el documento de *Agenda 21*, en el que cobran relevancia aspectos como la educación, capacitación y toma de conciencia en relación al desarrollo sostenible⁴³⁰, el papel de ciertos grupos como los científicos, las mujeres, las ONG's en estas cuestiones, el modo y medio de gestión de los diferentes recursos y su ordenación, entre otros delineados con bastante precisión.

⁴³⁰ Contenido de la Agenda 21 por secciones: **"Sección I. Dimensiones sociales y económicas**

1. Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo y políticas internas conexas; 2. Lucha contra la pobreza ; 3. Evolución de las modalidades de consumo; 4. Dinámica demográfica y sostenibilidad; 5. Protección y fomento de la salud humana; 6. Fomento del desarrollo sostenible de los recursos humanos; 7. Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones. **Sección II.**

Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo:

9. Protección de la atmósfera; 10. Enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de tierras; 11. Lucha contra la deforestación; 12. Ordenación de los ecosistemas frágiles: lucha contra la desertificación y la sequía; 13. Ordenación de los ecosistemas frágiles: desarrollo sostenible de las zonas de montaña; 14. Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible; 15. Conservación de la diversidad biológica; 16. Gestión ecológicamente racional de la biotecnología; 17. Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos; 18. Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce; 19. Gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos

20. Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos; 21. Gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con las aguas cloacales; 22. Gestión inocua y ecológicamente racional de los desechos radiactivos.

Sección III. Fortalecimiento del papel de los grupos principales

23. Preámbulo; 24. Medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible y equitativo; 25. La infancia y la juventud en el desarrollo sostenible; 26. Reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades; 27. Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamentales: asociadas en la búsqueda de un desarrollo sostenible; 28. Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21; 29. Fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos; 30. Fortalecimiento del papel del comercio y la industria; 31. La comunidad científica y tecnológica; 32. Fortalecimiento del papel de los agricultores. **Sección IV. Medios de ejecución**

33. Recursos y mecanismos de financiación; 34. Transferencia de tecnología ecológicamente racional, cooperación y aumento de la capacidad; 35. La ciencia para el desarrollo sostenible; 36. Fomento de la educación, la capacitación y la toma de conciencia; 37. Mecanismos nacionales y cooperación internacional para aumentar la capacidad nacional en los países en desarrollo; 38. Arreglos institucionales internacionales; 39. Instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales; 40. Información para la adopción de decisiones. "Cumbre de la Tierra", Río de Janeiro 1992, CNUMAD. Disponible en <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>.

La “Agenda 21 Local” es un programa de compromisos para los municipios que los implica en la Sostenibilidad global. La agenda se formula en cada ciudad a partir de la reflexión y discusión de los mismos ciudadanos; se identifican problemas y deficiencias, se señalan objetivos a alcanzar para trabajar para una mejor calidad de vida y reducir el impacto ambiental de la ciudad. Se trata de redefinir el modelo de ciudad atendiendo a aspectos: económicos, sociales, físicos, etc.; es por esto que se deben incluir programas de salud, empleo, vivienda, justicia social, lucha contra la pobreza, protección del medio ambiente.

En uno de los incisos correspondientes al capítulo 28 del Programa 21, titulado *“Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del programa”* se orienta acerca de cómo trabajar para el desarrollo sustentable en las comunidades locales: “28.3. Cada autoridad local debería iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar un “Programa 21 local”. Mediante la celebración de consultas y la promoción de un consenso, las autoridades locales recibirían aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales y obtendrían la información necesaria para formular las mejores estrategias. El proceso de consultas aumentaría la conciencia de los hogares respecto de las cuestiones relativas al desarrollo sostenible. Los programas, las políticas, la legislación y las reglamentaciones de las autoridades locales para lograr los objetivos del Programa 21 se evaluarían y modificarían sobre la base de los programas locales aprobados en el marco del Programa 21. También se podrían emplear estrategias para apoyar propuestas encaminadas a obtener financiación local, nacional, regional e internacional”⁴³¹. En el siguiente inciso (28.4.) insta a la promoción de asociación entre organizaciones a fin de otorgar ayuda financiera para estos proyectos; se refiere específicamente a: el PNUD, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), el PNUMA, el Banco Mundial, los bancos regionales, la Unión Internacional de Administraciones Locales,

⁴³¹ Programa 21 de la “Cumbre de la Tierra”, Río de Janeiro, 1992. CNUMAD. Disponible en <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>.

la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis, la Cumbre de las Grandes Ciudades del Mundo, la Organización de Ciudades Unidas y otras instituciones internacionales pertinentes⁴³².

Una valoración de la Cumbre de Río realizada por ONU⁴³³ destaca algunas deficiencias como: 1- Dado que en el concepto de desarrollo sostenible se expresa la principal relación entre medio ambiente y desarrollo, se deben promover los objetivos económicos, sociales y ambientales simultáneamente; sin embargo, esta integración de diferentes ámbitos involucrados no se da en la práctica (con la intensidad necesaria). A su vez existe una gran desigualdad en la participación de los países en este proceso, puesto que los menos desarrollados no tienen los medios necesarios para costearlo.

2- Se siguen manteniendo las pautas de consumo y producción insostenibles, los cambios han sido lentos y los resultados limitados; algunos países del norte se han negado tajantemente a comprometerse en la modificación de sus patrones insolidarios de utilización de recursos, producción y consumo.

3- Faltan recursos financieros necesarios para ejecutar el Programa 21 y existen deficiencias en los mecanismos de transferencia de tecnologías. En esta cumbre no se firmó ningún compromiso concreto para llevar a cabo las intenciones manifiestas, inclusive la Ayuda Oficial del Desarrollo se ha reducido desde 1992⁴³⁴.

“La falta de capacidad científica y técnica sigue obstaculizando, en gran medida, el desarrollo de gran parte del mundo subdesarrollado: si el Programa 21 asumió la necesidad de facilitar el acceso a las tecnologías ecológicamente racionales y su transferencia hacia los

⁴³² Se pide a Hábitat y a otros órganos y organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas que fortalezcan sus servicios para reunir información sobre las estrategias de las autoridades locales, en particular las que vayan a necesitar financiación internacional. Programa 21 de la “Cumbre de la Tierra”, Río de Janeiro, 1992. CNUMAD. Disponible en <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>.

⁴³³ Evaluación a cargo de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, realizada en 2002, en período preparatorio para la siguiente cumbre de Johannesburgo.

⁴³⁴ Solo cumplen con esta ayuda países como Dinamarca, Noruega, Suecia, Holanda y Luxemburgo. *Revista de fomento social*. (2002). Consejo de redacción “De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible?”, 57, nro 227, p: 411.

países menos favorecidos, en la práctica existen nuevas tecnologías en todos los sectores, pero éstas apenas llegan a los países en desarrollo ni se difunden entre ellos”⁴³⁵.

En la *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*⁴³⁶ celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002, a través del proyecto de declaración política presentado por el Presidente de la Cumbre denominado “*Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible. Desde nuestros orígenes hasta el futuro*” se evidencia la continuación de la aplicación y apoyo al programa Agenda 21⁴³⁷.

Se reconoce que cada país debe asumir la responsabilidad principal por su propio desarrollo teniendo plenamente en cuenta los principios de Río, incluido, en particular, el principio de las responsabilidades comunes y se establece que “los Estados deberán cooperar

⁴³⁵ *Revista de fomento social*. (2002). Consejo de redacción “De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible?, 57, nro 227. p: 411.

⁴³⁶ **Índice de temas:** erradicación de la pobreza, modificación de las modalidades insostenibles de consumo y producción, protección y gestión de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social, el desarrollo sostenible en un mundo en vías de globalización, la salud y el desarrollo sostenible, desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo, desarrollo sostenible para África, otras iniciativas regionales, iniciativas de desarrollo sostenible para América Latina y el Caribe, desarrollo sostenible en Asia y el Pacífico, desarrollo sostenible en la región de Asia occidental, desarrollo sostenible en la región de la Comisión Económica para Europa, medios de ejecución, marco institucional para el desarrollo sostenible, objetivos: fortalecimiento del marco institucional para el desarrollo sostenible a nivel internacional, papel de la Asamblea General, papel del Consejo Económico y Social, papel y función de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, papel de las instituciones internacionales, fortalecimiento de los arreglos institucionales en pro del desarrollo sostenible en el plano regional, fortalecimiento de los marcos institucionales para el desarrollo sostenible en el plano nacional. Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. CNUMAD. Johannesburgo 2002.

⁴³⁷ “27. Nos comprometemos a fortalecer y mejorar la gobernanza en todos los planos para lograr la aplicación efectiva del Programa 21, los objetivos de desarrollo del Milenio y el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre”. Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible. Desde nuestros orígenes hasta el futuro. CNUMAD. Johannesburgo 2002.

También en los objetivos del Marco Institucional Para El Desarrollo Sostenible se menciona: “139. Deberían tomarse medidas para fortalecer las disposiciones institucionales para el desarrollo sostenible a todos los niveles en el marco del Programa 21 y para seguir progresando a partir de los adelantos conseguidos desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; esas medidas deberían culminar, entre otras cosas, en el logro de los siguientes objetivos: a) Fortalecer el compromiso de lograr el desarrollo sostenible; b) Integrar de forma equilibrada los aspectos económico, social y ambiental del desarrollo sostenible; c) Fortalecer la ejecución del Programa 21, entre otras cosas, mediante la movilización de recursos financieros y tecnológicos y programas de fomento de la capacidad, en particular, para los países en desarrollo; d) Reforzar la coherencia, la coordinación y la supervisión; e) Promover el estado de derecho y fortalecer las instituciones gubernamentales; f) Aumentar la eficacia y la eficiencia reduciendo la superposición y la duplicación de las actividades de las organizaciones internacionales del sistema de las Naciones Unidas y de fuera del sistema, sobre la base de sus mandatos y ventajas comparativas; g) Fomentar la participación efectiva de la sociedad civil y otros participantes en la ejecución del Programa 21 y promover la transparencia y la participación del público en general; h) Fortalecer la capacidad para el desarrollo sostenible en todos los niveles, incluido el local, en particular en los países en desarrollo; i) Fortalecer la cooperación internacional encaminada a reforzar la ejecución del Programa 21 y la aplicación de las conclusiones de la Cumbre”. Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. CNUMAD. Johannesburgo 2002. pp: 71-72.

con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”⁴³⁸.

A fin de dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente en este informe, así como en la Declaración del Milenio y en el Programa 21, se exigen importantes incrementos de los recursos financieros, (como se estableció en el Consenso de Monterrey) nuevos y adicionales, particularmente para los países en desarrollo. Se insta a los países desarrollados que aún no han anticipado, a que destinen el 0,7% de su producto interno bruto para la Financiación para el Desarrollo. A su vez, se exhorta a los países en desarrollo a aprovechar los progresos alcanzados y asegurar que esta asistencia oficial se utilice eficazmente para ayudar a lograr las metas y objetivos de desarrollo.

Se hacen propuestas para el desarrollo sostenible en distintos espacios del mundo; el que recibe especial atención (por su análisis más detallado y mayor número de propuestas presentadas) es África: refiriéndose a los problemas tan acuciantes que presenta este continente (como la pobreza, el sida, el rezago económico, etc.) este informe detalla una larga lista de apoyos que debería recibir para lograr el desarrollo tanto individual de los países como colectivo, de toda la región en su conjunto. Dichos apoyos deben orientarse a un gran número de ámbitos como ser: económico, industrial, tecnológico, científico, financiero, sanitario, poblacional (con referencia a las migraciones y otros fenómenos demográficos), educativo, cultural, etc. Recurre a la necesidad de incentivar la aplicación de la Agenda 21.

⁴³⁸ Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. CNUMAD. Johannesburgo 2002. p: 56.

Para el caso de América Latina y el Caribe, solo se dedican dos párrafos: “73. La Iniciativa de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible es una empresa que han puesto en marcha los dirigentes de esa región en la cual, sobre la base de la Plataforma de Acción de Río de Janeiro hacia Johannesburgo, 2002, aprobada en Río en octubre de 2001, se reconoce la importancia de las actividades regionales que promueven el desarrollo sostenible y se tienen en cuenta las particularidades, los puntos de vista comunes y la diversidad cultural de la región. Su objetivo es que se adopten medidas concretas en diferentes ámbitos del desarrollo sostenible como la diversidad biológica, los recursos hídricos, los puntos vulnerables y las ciudades sostenibles, los aspectos sociales (incluidas la salud y la pobreza), los aspectos económicos (incluida la energía) y los arreglos institucionales (incluidos el fomento de la capacidad, los indicadores y la participación de la sociedad civil), teniendo en cuenta la ética del desarrollo sostenible. 74. En la Iniciativa se prevé que los países de la región elaboren medidas que promuevan la cooperación Sur-Sur y cuenten con el apoyo de grupos de países, así como de organizaciones multilaterales y regionales, incluidas las instituciones financieras. En su calidad de marco de cooperación, la Iniciativa admite las asociaciones de colaboración con los gobiernos y todos los grupos importantes”⁴³⁹.

Muchos autores hacen una crítica negativa de los resultados de la Cumbre, afirman que fue “Río – 10” y no “Río + 10” como pretendía ser, puesto que desde 1992 se ha perdido el tiempo sin mejoras sustanciales en las temáticas abordadas en aquella oportunidad, la Agenda 21 no se ha puesto en práctica y el medio ambiente se ha visto deteriorado. “La Cumbre se ha cerrado con abundancia de buenas palabras, pero con escasos acuerdos concretos”⁴⁴⁰, por ejemplo, con referencia a la propuesta de un aumento sustancial del consumo mundial de energías renovables en detrimento del petróleo, ante la falta de aprobación del principal consumidor mundial de crudo y de los países exportadores de

⁴³⁹ Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. CNUMAD. Johannesburgo 2002. p: 54.

⁴⁴⁰ Revista de fomento social. (2002). Consejo de redacción “De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible?, 57, nro 227. p: 427.

petróleo (principalmente Arabia Saudí) se optó por un compromiso vago, sin plazos ni porcentajes, contrariamente a lo que abogaba la Unión Europea y América Latina⁴⁴¹.

Dentro de los logros se reconocen el establecimiento de objetivos y calendarios respecto de algunos temas: condiciones sanitarias, preservación de pesquerías, el uso de productos químicos peligrosos, reducción de la pérdida de la biodiversidad y la reducción a la mitad de las personas que en el mundo carecen de agua potable y saneamiento.

1.1.2- Los programas de Acción medioambiental de la Comunidad Europea.

El espacio en el mundo que se ha comprometido más seriamente con las cuestiones medioambientales, siempre ha sido la Comunidad Europea (hoy Unión Europea). Su acción data de 1970 cuando se redacta el primer documento relativo a la política de la comunidad en materia de medio ambiente, el mismo que tras la cumbre de París de 1972 da origen al I Programa de Acción de las Comunidades Europeas sobre el Medio Ambiente, cuya vigencia va desde 1973 hasta 1976. En este primer programa se definen los principios fundamentales de la política comunitaria en esta materia, elementos constantes para los sucesivos programas⁴⁴², por ejemplo: evitar el origen de la contaminación y sus daños, antes que combatir sus efectos, la necesidad de sincronizar la política medioambiental con el desarrollo económico y social, así como la coordinación y armonización con las políticas sectoriales, considerar la incidencia de los procesos técnicos de planificación y de decisión sobre el medio ambiente.

⁴⁴¹ Revista de fomento social. (2002). Consejo de redacción “De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible?, 57, nro 227. p: 429.

Otro ejemplo de la falta de consenso en cuestiones importantes es la no ratificación de Estados Unidos y Australia del Protocolo de Kyoto sobre el cambio climático.

⁴⁴² PANIAGUA MAZORRA, A. / TARANCÓN RICO, O. P. (1993). “Problemas de la evaluación del impacto ambiental en relación al planteamiento territorial y urbanístico”. Espacio, Tiempo y Forma, (1993). Serie VI. T. 6, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. P: 13.

“En el primer programa además de la reducción y prevención de la contaminación, se dirigen a: salvaguardar el medio rural, sobre todo desarrollando prácticas agrarias conformes con el cuidado del modelado y conservación del paisaje; evitar el agotamiento progresivo de determinados recursos naturales; en urbanismo y ordenación del territorio se plantean los desequilibrios regionales que están teniendo lugar, debido a la polarización entre la rápida urbanización en zonas prósperas y abandono de zonas marginales; mejora del medio ambiente laboral; creación de una fundación europea para la mejora de las condiciones del trabajo y de vida; sensibilización ante la problemática ambiental”⁴⁴³. Es decir, que priman los enfoques cualitativos del medio ambiente sobre los cuantitativos que hasta entonces se consideraban.

En el II Programa de Acción vigente desde 1977 a 1981 el interés se concentra en las medidas de acción preventivas, especialmente referidas a la contaminación, la ordenación del territorio y el tratamiento de residuos, junto con las de protección y gestión racional del espacio y los recursos. Cobran relevancia las evaluaciones de impacto ambiental. Si bien no se presenta ningún plazo de cumplimiento de objetivos este programa resulta más práctico y concreto que el anterior.

El III Programa (1983-1986) insiste en la prevención de la política de medio ambiente, en la necesidad de integrar una dimensión medioambiental en los demás sectores (económicos y sociales), y en la utilización de técnicas o procedimientos de evaluación de impactos. En este contexto surge la Directiva 85/337/CEE del 25 de junio de 1985 sobre “Evaluación de los impactos sobre el medio ambiente de ciertas obras públicas y privadas”.

Con la entrada en vigor en 1987 del Acta Única Europea se reafirma el carácter estructural y horizontal de la política ambiental, siguiendo las directrices del III Programa; sus disposiciones hacen de la protección al medio ambiente un elemento importante en las demás políticas de la Comunidad.

⁴⁴³ PANIAGUA MAZORRA, A. / TARANCÓN RICO, O. P. (1993). “Problemas de la evaluación del impacto ambiental en relación al planteamiento territorial y urbanístico”. Espacio, Tiempo y Forma, (1993). Serie VI. T. 6, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. Pp: 13-14.

El IV Programa de Acción (1987-1992) hace hincapié en la idea de que el progreso económico y social duradero solo es posible si los aspectos medioambientales se tienen en cuenta, considerándose como elementos integrantes. Se evidencia, a su vez, un tratamiento primordial de las áreas urbanas, dados los perjuicios provocados por los procesos contemporáneos (crecimiento desmedido de las ciudades, suburbanización, etc.); por ello se considera necesario: aprovechar las tierras abandonadas o contaminadas, crear más espacios verdes, tratar lugares antiestéticos, restaurar monumentos históricos, rehabilitar ciertos espacios, controlar el crecimiento urbano. Los principales objetivos se orientan a mejorar la calidad de vida urbana y fomentar la economía local.

El V Programa titulado “Hacia un desarrollo sostenible” de vigencia desde 1992 hasta 2002, recoge los aportes del Informe Brundtland para ponerlos en práctica. Coincide el año de inicio con la firma del Tratado de la Unión Europea, el 7 de febrero de 1992, en cuyo art. 2 se establece “como objetivo principal de la comunidad promover un crecimiento sostenible que respete el medio ambiente”⁴⁴⁴. Luego afirma que el éxito a largo plazo de toda iniciativa de esta nueva unión económica va a depender del carácter sostenible de las políticas, pues estas son posibles teniendo en cuenta la capacidad de carga del medio ambiente.

Plantea una nueva estrategia sobre medio ambiente y desarrollo, distinta, dice, de la seguida en el programa anterior: “se centra en los agentes y actividades que agotan los recursos naturales y causan otros daños al medio ambiente, en vez de esperar a que surjan los problemas”⁴⁴⁵, a pesar de que desde el II programa se está hablando de abordar las causas antes que actuar directamente sobre las consecuencias de las problemáticas. También, persigue la modificación de pautas sociales de comportamiento a través de la participación y

⁴⁴⁴ Cit. En: Comisión de las Comunidades Europeas. “Quinto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. *Hacia un desarrollo sostenible*”. COM (92) 23 final, VOL. II. Bruselas, 20 de mayo de 1992. Introducción inciso 2.

⁴⁴⁵ Comisión de las Comunidades Europeas. “Quinto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. *Hacia un desarrollo sostenible*”. COM (92) 23 final, VOL. II. Bruselas, 20 de mayo de 1992. Resumen, inciso 11.

vinculación activa de distintos sectores sociales (públicos y privados, ciudadanos y consumidores).

Para una serie de objetivos a largo plazo se indica la dirección a seguir y meta o resultados que deben alcanzarse antes del 2000. Este positivo y eficaz intento de concretar estos aspectos se ve empañado por la falta de compromiso, tal como indica la siguiente expresión del texto: “estos objetivos y estas metas no constituyen ninguna obligación jurídica sino más bien unos determinados logros o resultados a los que hay que tender desde ahora para conseguir que el desarrollo sea sostenible. Las actividades indicadas tampoco llevan consigo la obligación de adoptar una legislación al respecto ni en la Comunidad, si en los Estados Miembros”⁴⁴⁶.

Para la puesta en marcha del programa se propone como estrategia cambiar la perspectiva de la protección del medio ambiente “desde arriba”, es decir a través de la legislación, para comenzar a hacerlo también “desde abajo”, haciendo participar a todos los agentes económicos y sociales. Ambos planteamientos deben hacerse de manera complementaria y eficaz⁴⁴⁷.

El VI Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente denominado “Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos”, actualmente en vigencia (desde 2001 hasta 2010) establece una nueva estrategia para dar cumplimiento a los objetivos perseguidos, algunos planteados en los programas anteriores, como: la

⁴⁴⁶ Comisión de las Comunidades Europeas. “Quinto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. *Hacia un desarrollo sostenible*”. COM (92) 23 final, VOL. II. Bruselas, 20 de mayo de 1992. Resumen, inciso 12.

⁴⁴⁷ Para dar cumplimiento a estos objetivos la Comisión convocaría: A) Un foro consultivo general (formado por representantes de la empresa, consumidores, sindicatos, organizaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales, y administraciones locales y regionales); B) Una red de ejecución, compuesta por representantes de las administraciones nacionales pertinentes y de la Comisión; C) Grupo de examen de la política de medio ambiente: formado por representantes de la Comisión y de los estados miembros con rango de Director General. Comisión de las Comunidades Europeas. “Quinto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. *Hacia un desarrollo sostenible*”. COM (92) 23 final, VOL. II. Bruselas, 20 de mayo de 1992. Resumen, inciso 36.

profundización en la “integración de las preocupaciones medioambientales en las demás políticas”⁴⁴⁸ o la planificación y gestión de los usos del suelo, entre otros.

Se agregan nuevas perspectivas como las siguientes: “se requiere un planteamiento estratégico integrado, que incorpore nuevas formas de trabajar con el mercado y en el que intervengan los ciudadanos, las empresas y otros interesados, con objeto de aportar los cambios necesarios en la producción y en los modelos de consumo tanto público como privados que influyen negativamente en el estado del medio ambiente y en su evolución...”⁴⁴⁹. De este modo, los consumidores informados podrán elegir productos respetuosos del medio ambiente y condicionar así al mercado. Se fomenta el apoyo a la inversión en nuevas tecnologías en procesos a través de subvenciones públicas. En el art. 3 inciso 6) se requiere el fomento de empleo de etiquetas ecológicas y otras formas de información medioambiental al consumidor.

Otra nueva línea de actuación se explicita en el art. 3 referido a planteamientos estratégicos para lograr los objetivos en materia de medio ambiente. A fin de alcanzar las metas y objetivos del Programa deben procurar los siguientes medios⁴⁵⁰: “1) Desarrollo de nueva legislación y modificación de la legislación existente cuando proceda. 2) Fomento de una aplicación y un cumplimiento más efectivos de la legislación comunitaria en materia de medio ambiente, sin perjuicio del derecho de la Comisión a incoar procedimientos de

⁴⁴⁸ Comisión de las Comunidades Europeas. “Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. *Medio Ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos*”. Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, COM (2001) 31 final, 2001/0029 (COD). Bruselas, 24 de enero de 2001, p: 4. y Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Decisión nro. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002. Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, considerando nro. 13.

⁴⁴⁹ Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Decisión nro. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002. Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, considerando nro. 14.

⁴⁵⁰ Entre otros medios se proponen: el control periódico, mediante indicadores de los distintos elementos del medio ambiente y realización de informes; uso y aplicación efectiva de evaluaciones de impacto ambiental y evaluación medioambiental estratégica; analizar la eficacia de permisos medioambientales negociables y del comercio de derechos de emisiones (actualmente en vigencia a partir de la ratificación del protocolo de Kyoto y de su puesta en práctica en la U.E. desde inicios del 2006); alentar la asimilación del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental.

infracción para lo cual se requiere: -más medios para mejorar el respeto de la normativa comunitaria sobreprotección del medio ambiente y hacer frente a las violaciones de la legislación medioambiental; -fomento de mejores normas de autorización, inspección y control y aplicación a los estados miembros; -una revisión más sistemática de la aplicación de la legislación medioambiental en los estados miembros...”⁴⁵¹

Aquí se marca una gran diferencia respecto del V Programa en el cual los objetivos y metas no presentaban obligación jurídica sino que se instaba a “tender” hacia ellos. El VI programa insta al cumplimiento y control de la legislación existente para cumplir las metas y objetivos, así como creación y modificación de legislación pertinente.

Sin embargo, en el art. 1, inciso 2) de dicho documento se evidencia cierta “relativización” del cumplimiento de objetivos así como de los plazos: al utilizar primero un verbo imperativo: “deberán” y a continuación uno potencial (que refiere a la posibilidad próxima o remota de cumplimiento) como “deberían”: “2- El programa expone los objetivos clave que deberán alcanzarse en la materia de medio ambiente. Establece, en su caso, metas y calendarios. Los objetivos y metas deberían cumplirse antes de la expiración del Programa, salvo que se especifique otra cosa”⁴⁵².

Este programa se orienta por el conocido y tan difundido principio de “quien contamina, paga”, además en los de cautela y acción preventiva y de conexión de contaminación en su fuente. Se incorpora el análisis de costes y beneficios, teniendo en cuenta la necesidad de interiorizar los costes medioambientales, otra forma de integrar los ámbitos del mercado y de la economía a la ecología.

⁴⁵¹ Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Decisión nro. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002. Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, Art. 3, inciso 1) y 2).

⁴⁵² Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Decisión nro. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002. Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, Art. 1 inciso 2).

Para lograr una utilización sostenible de la tierra y el mar es preciso fomentar la ordenación sostenible del territorio, que se tengan en cuenta las circunstancias específicas regionales prestando una atención especial al Programa de Gestión integrada de las Zonas Costeras; así como “alentar a los estados miembros a que estudien la utilización de la ordenación territorial regional como un medio para asegurar al ciudadano una mayor protección medioambiental y fomentar el intercambio de experiencias sobre desarrollo regional sostenible, en particular en zonas urbanas y densamente pobladas”⁴⁵³.

Otra iniciativa europea digna de destacarse es la aprobación de la “*Carta de Aalborg*”, en 1994, en la Conferencia Europea sobre ciudades y municipios sostenibles. El nombre completo de la Carta de Aalborg es “Carta de las ciudades y Municipios Europeos hacia la Sostenibilidad” (teniendo como antecedentes el “*Libro Verde del Medio Ambiente Urbano*”, publicado por la Comisión en 1990). En 1996 se celebra en Lisboa la II Conferencia de Ciudades Sostenibles, destacando el papel dinamizador de los Ayuntamientos en los procesos de Agenda 21. Se propone crear un foro ciudadano para articular la participación de la gente. En 2000 se celebra la *III Conferencia de Hannover* o “Aalborg más 10”. En 2001, la Comisión Europea aprueba el “Libro Blanco”, acerca de la “Política Europea del Transporte: tiempo de decidir”, en el que se fomenta el uso del transporte público, la bicicleta y la circulación peatonal.

1.2- La Ordenación del territorio. Caso del País Vasco.

En primer lugar es preciso aclarar qué significa territorio. Se lo define como “un espacio geográfico concreto en un momento dado y con unos límites establecidos, es decir,

⁴⁵³ Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Decisión nro. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002. Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, Art. 3 inciso 10).

como áreas geográficas delimitadas”⁴⁵⁴. La acción humana da forma al territorio, en este sentido, el proceso de producción del espacio social es un proceso de territorialización. Milton Santos lo define como el “conjunto de formas, pero el territorio usado es el conjunto de objetos y acciones, sinónimo de espacio humano, espacio habitado”⁴⁵⁵. Dentro de su concepción de espacio de los flujos, afirma que los objetos dan al territorio una fluidez virtual y las acciones humanas (cada vez más informada y normatizadas), una fluidez real.

El concepto de Ordenación del territorio surge en el seno de las Naciones Unidas entrada la segunda mitad del siglo XX muy asociado en un principio al urbanismo. Existen antecedentes en Seminarios en los que la preocupación se centraba en la importancia de la planificación regional dentro de los problemas de la urbanización, como fue el caso del Seminario de Naciones Unidas sobre vivienda y mejora de la Comunidad en Asia y Extremo Oriente (Nueva Delhi, 1954) y en otro sobre Urbanización en el que se hacía hincapié en el abordaje regional de la planificación (Seminario auspiciado por ONU y la UNESCO, Bangkok, 1956).

Sin embargo, no es hasta 1958, durante el Seminario sobre Planificación Regional celebrado en Tokio y luego en 1964, fecha de la Tercera Conferencia de Consejeros Económicos Principales de los Gobiernos de los Estados miembros de la Comisión Económica para Europa sobre los Problemas de Planificación y Desarrollo Económico a Escala Regional en Europa y los EEUU (desarrollado en Ginebra), ambos dentro de la actuación de la ONU⁴⁵⁶, cuando el término ordenación del territorio comienza a definir mejor su contenido, y a adquirir el sentido que se le da actualmente.

⁴⁵⁴ EUGENI SÁNCHEZ, J. (1991). Espacio, economía y sociedad, Madrid: Siglo XXI. P: 6.

⁴⁵⁵ SANTOS, M. (1996). De la totalidad al lugar, Barcelona: Oikos- tau, p: 124.

⁴⁵⁶ SÁENZ DE BURUAGA, G. (1969). Ordenación del Territorio. El caso del País Vasco y su zona de influencia, Madrid: Guadiana de Publicaciones, p: 25-26.

Las contribuciones del seminario de Tokio resultan muy significativos, por cuanto se empieza a llamar ordenación del territorio a “la integración de la planificación física con el desarrollo económico a través de un método interdisciplinario”⁴⁵⁷, se consideran las múltiples y complejas relaciones entre los aspectos económicos, sociales, físicos y administrativos de la planificación y el desarrollo, tratando de analizar las consecuencias de un enfoque integrado de la planificación y el desarrollo. Este seminario, por lo tanto, recomienda la integración de la planificación procedente de las técnicas urbanísticas con la planificación surgida de las Ciencias Sociales, así como determina la unidad de actuación de esta planificación: la región⁴⁵⁸.

La expresión *ordenación del territorio*, hasta entonces iba de la mano de la planificación regional. Es en el seminario de Ginebra cuando el primer término es objeto específico de una de las memorias preparadas por el Secretario de la Comisión Económica para Europa de ONU, documento no publicado.

Tras este período de vacilaciones e impresiones se logra un consenso referido al término y contenido de la ordenación del territorio.

Ávila Orive realiza un exhaustivo análisis doctrinal referido al contenido del término ordenación del territorio; afirma que de acuerdo a lo que cada cual valore y asigne a la materia “estaremos ante una diversidad de posiciones conceptuales. Los elementos para configurarla se extienden desde la aspiración al global bienestar de toda la población hasta la más reducida noción de coordinación administrativa”⁴⁵⁹.

⁴⁵⁷ SÁENZ DE BURUAGA, G. (1969). Ordenación del Territorio. El caso del País Vasco y su zona de influencia, Madrid: Guadiana de Publicaciones, p: 27.

⁴⁵⁸ Teniendo en cuenta estas recomendaciones se inicia un proceso de búsqueda y decisión del nombre: surgen “planificación regional total” y “planificación regional integral”, este último presentado por la junta de Planificación de Puerto Rico en el seminario de Tokio, a cargo de planificadores norteamericanos que experimentaban en el territorio de la isla antillana.

⁴⁵⁹ AVILA ORIVE, J. L. (1993). La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial, Madrid: Civitas, p: 33.

Entre la variedad de expresiones doctrinales sobre el significado del término ordenación del territorio, citadas en la obra del autor antes señalado, se pueden mencionar los siguientes aspectos:

- ✓ La ordenación del territorio implica: a)- una coherente ordenación o planificación del espacio regional, a partir del conocimiento de la realidad otorgado por el análisis territorial; b)- la integración de diversas actividades económicas y sociales con proyección territorial; y c)- La especial consideración de los recursos naturales como bienes a proteger y racionalizar su utilización, como base de una política medioambiental.
- ✓ La ordenación del territorio es el estudio interdisciplinario y prospectivo de la transformación óptima del espacio regional y la distribución de esas transformaciones (así como de la población) en núcleos urbanos integrados en áreas supranacionales.
- ✓ Constituye un instrumento armonizador del desarrollo de diversos territorios.
- ✓ Es el conjunto de actuaciones administrativas a fin de lograr la distribución óptima de población y actividades (económicas y sociales) y por lo tanto, de la infraestructura de comunicación, equipamiento, espacios verdes, etc.
- ✓ Implica una acción a medio y largo plazo.
- ✓ Es el marco general en el que confluyen aspectos territoriales con factores económicos, técnicos y humanos.
- ✓ Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como actuación interdisciplinaria y global (Carta Europea de Ordenación del Territorio, 1983) es decir, que tiene una visión tanto fáctica como teórica.

A criterio de Ávila Orive, los objetivos que configuran la ordenación territorial pueden concretarse en 4 aspectos.

1- La utilización racional del territorio como práctica que, armonizando los impactos territoriales de las políticas sectoriales y articulando territorialmente la programación económica correspondiente, supone la asignación o distribución de los usos más adecuados a las características y potencialidades del espacio.

2- Desarrollo socioeconómico equilibrado, muy diferente al “incremento” cuantitativo de actividades y rentas propio del desarrollismo.

3- La administración responsable de los recursos naturales, partiendo de la idea de limitación de los mismos ante unas necesidades sociales crecientes, precisando establecerse prioridades de satisfacción.

4- La mejora de la calidad de vida, como cierre y consecuencia coherente de la adecuada materialización de la política territorial⁴⁶⁰.

Estos cuatro objetivos son los que el Tribunal Constitucional español reconoce como elementos a garantizar por la ordenación territorial⁴⁶¹, sentido acorde a la concepción asumida en la Carta Europea de la Ordenación del Territorio de 1983 y defendido por la doctrina española de forma mayoritaria.

Según la Carta Europea, la ordenación del territorio se caracteriza por: ser democrática (asegurando la participación de la población afectada y sus representantes políticos), global (para que coordine e integre las diversas políticas sectoriales), funcional (para que, superando las divisiones administrativas, regule y ordene fenómenos de comunidad cultural, económica

⁴⁶⁰ AVILA ORIVE, J. L. (1993). La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial, Madrid: Civitas, p: 40, 41, 42.

⁴⁶¹ También existen algunos autores que concluyen que el Tribunal asigna a la ordenación del territorio un contenido mínimo o restringido.

o social) y prospectiva (para que de respuesta anticipada a las tendencias y desarrollos de diversa naturaleza que confluyen en el territorio)⁴⁶².

Entre otros aspectos, al plantear la importancia de la participación de la población así como de sectores políticos, coincide con la idea de la Agenda 21 antes analizada, y el abordaje del desarrollo sustentable desde la comunidad local, es decir desde abajo, además de la legislación, o sea desde arriba) tal como pretenden los programas de acción medioambiental de la Comunidad Europea. Como éstas, podríamos mencionar varias “confluencias” o puntos en común entre los conceptos de desarrollo sustentable y ordenación del territorio.

Como se dijo en páginas anteriores, la ordenación del territorio, a través de la definición de los usos del suelo (principal aspecto considerado por las administraciones al momento de plasmar los objetivos en un espacio concreto) permite la incorporación de la cuestión ambiental. Desde esta perspectiva se especifican unos objetivos muy urgentes considerando las tendencias actuales:

- ✓ Controlar la extensión de las conurbaciones urbano-metropolitanas sobre los espacios rurales valiosos.
- ✓ Controlar y reducir la transferencia de residuos al suelo, agua y aire.
- ✓ Controlar y racionalizar el impacto ambiental del turismo de masas sobre ecosistemas frágiles.
- ✓ Facilitar la integración espacial de las funciones residenciales, de trabajo, recreo, comercio, etc. a fin de evitar el tráfico pendular y la disociación de sectores urbanos.
- ✓ Conocer la capacidad de carga del territorio, sus limitaciones y vulnerabilidad para diversos usos, así como sus aptitudes sostenibles.

⁴⁶² “Carta Europea de Ordenación del Territorio”, Consejo de Europa, 6ª, CEMAT, 19 y 20 de mayo 1983, cit en AVILA ORIVE, J. L. (1993). La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial, Madrid: Civitas, p: 68.

- ✓ Recondicionar la agricultura monofuncional, que amenaza la fertilidad del suelo, entre otros⁴⁶³.

Dentro de una estrategia planteada para la República Argentina para lograr la ordenación del territorio, Juan A. Roccatagliata define un objetivo central: “el objetivo fundamental de la ordenación del territorio lo constituye el diseño geográfico de la sociedad argentina del futuro. Para lograrlo se requiere un aprovechamiento racional del espacio geográfico nacional, movilizándolo sus recursos naturales y humanos. Una meta es asegurar la cohesión interior, de modo que las provincias y regiones estén dotadas de la autonomía suficiente para desarrollarse e integrarse entre sí, consolidando la unidad funcional del territorio”⁴⁶⁴. De éste se subordinan una serie de objetivos y acciones, como ser: descongestionar las actividades del área metropolitana de Buenos Aires y del eje urbano industrial hacia las metrópolis regionales y centros intermedios, reconvertir las economías regionales tratando de orientar las mismas a los mercados internos y externos competitivamente, propender al establecimiento de un sistema urbano jerarquizado en los niveles nacional, regional y comarcal, provisto de un equipamiento e infraestructura acorde con los umbrales que se desean alcanzar, desde la metrópoli regional hasta el centro local de servicios a las áreas rurales, establecer un sistema de infraestructura de redes (energéticas, comunicación, etc.) que resulte un instrumento de la ordenación del territorio, replantear la forma de usos del suelo y de la utilización de los recursos de la región pampeana, propendiendo a la formación de cinturones de integración agroindustrial. Vemos en esta propuesta el carácter regional que debe asumir la ordenación del territorio, la importancia que se le otorga al reequilibrio en el espacio y mejor distribución de las actividades y a la

⁴⁶³ ECHEBARRIA MIGUEL, C. / AGUADO MORALES, I. (2002). “La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (2002). Volumen XXXIV. Nro. 132. P: 325 – 342, Madrid, p: 329.

⁴⁶⁴ ROCCATAGLIATA, J. A. (1995). “Orientaciones globales para la formulación de una estrategia de ordenación territorial”. En: Anales de Geografía de la Universidad Complutense. “Ciudad y Medio Ambiente”. Facultad de Geografía e Historia. Universidad Complutense de Madrid. Servicio de Publicaciones. Universidad Complutense. Nro. 15, p: 579.

interconexión entre regiones, así como la posibilidad de transformar la utilización de los recursos a través de una redefinición de los usos del suelo.

Todas estas acciones deben de pensarse en un contexto de integración subcontinental MERCOSUR-Chile; Roccatagliata menciona la necesidad de articular un sistema de relaciones orientadas en tres ejes prioritarios norte-sur y tres transversales oeste-este de carácter bioceánico. “En la encrucijada de estos ejes de relaciones aparecen, con un rol protagónico, las capitales provinciales y regionales, y en un segundo nivel las ciudades o agrupamientos urbanos intermedios”⁴⁶⁵. Es el caso del AMSF.

El *caso del País Vasco*, España puede servir como modelo de proceso de integración de las cuestiones territoriales al resto de las políticas públicas, tomando como referencia su metodología, la estructura normativa y los instrumentos de aplicación.

Tras dos proyectos de ley devueltos al Gobierno (el primero de 1983 y el segundo de 1986), se aprueba el 31 de mayo de 1990 la *Ley 4/1990: “Ordenación del Territorio del País Vasco”*.

El objetivo de la Ley se expresa en su art. 1: “Es objeto de la presente Ley de definición y regulación de los instrumentos de ordenación territorial del País Vasco, así como el establecimiento de los criterios y procedimientos necesarios para asegurar la coordinación de las acciones con incidencia territorial que corresponda desarrollar a las diferentes Administraciones Públicas en ejercicio de sus respectivas competencias”⁴⁶⁶.

Si bien, este objeto es de carácter inmediato, se refiere a la creación de instrumentos que lleven a la consecución de los objetivos presentados en la exposición de motivos de dicha

⁴⁶⁵ ROCCATAGLIATA, J. A. (1995). “Orientaciones globales para la formulación de una estrategia de ordenación territorial”. En: *Anales de Geografía de la Universidad Complutense. “Ciudad y Medio Ambiente”*. Facultad de Geografía e Historia. Universidad Complutense de Madrid. Servicio de Publicaciones. Universidad Complutense. Nro. 15, p: 584.

⁴⁶⁶ Ley 4/1990: “Ordenación del Territorio del País Vasco”, de 31 de mayo de 1991. Publicada en el BOPV número 1990131 de 3 de julio de 1990.

ley. Estos son: el control de la implantación, la organización y el desarrollo de los grandes complejos urbanos e industriales y de las grandes infraestructuras, asegurar tierras agrícolas y forestales y procurar una administración responsable del marco natural, de los recursos del suelo y del subsuelo, del aire y del agua, de los recursos energéticos, de la fauna y de la flora, dedicando una atención especial a las bellezas naturales y al patrimonio cultural y arquitectónico, para obtener un desarrollo social y económico equilibrado y una mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos⁴⁶⁷.

“Resulta, de este modo, que el contenido de la ordenación del territorio, es una inspiración, una orientación y una dirección para la práctica política y administrativa”⁴⁶⁸.

Para la consecución de dichos objetivos crea tres instrumentos, tal como expresa el art.

2: 1)- Las Directrices de Ordenación Territorial.

2)- Planes Territoriales Parciales.

3)- Planes Territoriales Sectoriales.

Estas tres figuras se sitúan en un sistema jerarquizado, donde las Directrices de Ordenación del Territorio son el instrumento superior y necesario para el establecimiento de conceptos rectores de ordenamiento territorial, a modo de marco general de referencia que los otros dos no pueden contradecir.

⁴⁶⁷ “Dentro del concepto de Ordenación del Territorio se integran el conjunto de actuaciones diseñables y realizables en orden a conseguir la más racional utilización del suelo y de sus recursos, incluida la definición de las relaciones que han de establecerse entre las distintas instancias cuya actividad ha de incidir sobre los espacios territoriales.

A través de la política de Ordenación del Territorio se ha de perseguir, de manera inmediata, la definición de los usos aceptables o potenciables en función de cada tipo de suelo, y a través de tal definición, la consecución de las infraestructuras precisas el acceso de la población a los equipamientos sanitarios, docentes, administrativos, comerciales etc., la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

Los objetivos íntimos de la política de Ordenación del Territorio, a los que habrán de dirigirse las actuaciones anteriormente definidas, no son otros que el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida, con eliminación de las grandes diferencias existentes entre los diferentes sectores de población.

La competencia de Ordenación del Territorio ha de comprender, consecuentemente, el conjunto de facultades precisas para determinar la ubicación de los diversos usos sobre el territorio, definición que ha de estar fundamentada sobre la base de un criterio coordinador tanto desde la óptica de las políticas sectoriales incidentes sobre el espacio físico, como, desde la consideración competencial de los distintos Entes de naturaleza territorial”. Exposición de motivos, apartado II. Ley 4/1990: “Ordenación del Territorio del País Vasco”, de 31 de mayo de 1991. Publicada en el BOPV número 1990131 de 3 de julio de 1990.

⁴⁶⁸ AVILA ORIVE, J. L. (1993). La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial, Madrid: Civitas, p: 219.

Asimismo, instituye 2 órganos de participación y coordinación: el Consejo Asesor de Política Territorial (creado por esta ley) y la Comisión de Ordenación del Territorio (ya existente y regulada por el Decreto 278/1985).

El art. 5 se refiere a las funciones de las DOT (Directrices de Ordenación Territorial): formular los criterios y normas que regulen y orienten el asentamiento de actividades en el territorio a fin de lograr un equilibrio, construir un marco de referencia para las políticas sectoriales, prever las acciones que requieran la acción conjunta del Estado u otras Comunidades Autónomas⁴⁶⁹.

El art. 6 de la Ley establece el contenido mínimo que deben tener las DOT, entre otros⁴⁷⁰ analizamos los siguientes:

1- Análisis y diagnóstico: “Un análisis detallado del territorio del País Vasco, que incluirá una definición precisa de los problemas existentes y una valoración de las diferentes posibilidades de tratamiento de los mismos”⁴⁷¹. Este análisis y diagnóstico se extiende al sistema de ciudades y equipamientos, estudio del medio físico, estudio demográfico, social, del modelo económico, infraestructura, etc.

⁴⁶⁹ Art. 5: “Son funciones de las Directrices de Ordenación Territorial: A- Formular con carácter global e interrelacionado y de acuerdo con la política y/o planes económicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el conjunto de criterios y normas que orienten y regulen los procesos de asentamiento en el territorio de las distintas actividades económicas y sociales de los agentes públicos y privados que operen en dicho territorio a fin de garantizar el necesario equilibrio territorial de interés general para Euskadi y la creación de las condiciones adecuadas para atraer la actividad económica a los espacios territoriales idóneos; B- Construir un marco de referencia en cuanto a la ordenación y al uso de los espacios y del territorio para la formulación y ejecución de las políticas sectoriales de las distintas Administraciones Públicas que hayan de actuar sobre el territorio de la Comunidad Autónoma así como para la actividad urbanística de las Diputaciones Forales y Ayuntamientos, a fin de garantizar una adecuada coordinación y compatibilización de todas ellas; C- Prever las acciones territoriales que requieran la acción conjunta con el estado u otras Comunidades Autónomas ofreciendo las bases suficientes para celebrar los convenios o acuerdos de cooperación que resulten necesarios. Ley 4/1990: “Ordenación del Territorio del País Vasco”, de 31 de mayo de 1991. Publicada en el BOPV número 1990131 de 3 de julio de 1990.

⁴⁷⁰ Se clasifican y regulan los usos y actividades más idóneas a cada territorio, teniendo en cuenta la vocación particular del mismo, se establecen áreas de recreación y esparcimiento, según las características ecológicas.

⁴⁷¹ Art. 6 incís 1. Ley 4/1990: “Ordenación del Territorio del País Vasco”, de 31 de mayo de 1991. Publicada en el BOPV número 1990131 de 3 de julio de 1990.

2- Criterios para la resolución de problemas: “El señalamiento de los criterios generales a los que habrá de acomodarse la acción de las diferentes Administraciones Públicas a fin de hacer frente a los problemas detectados”⁴⁷².

La aprobación definitiva de las Directrices toma forma de Decretos y se publican en el Boletín Oficial del País Vasco, con las normas de aplicación respectivas.

Los Planes Territoriales Parciales desarrollan las Directrices en las zonas supramunicipales que éstos delimitan, por lo que su contenido concreta los criterios específicos de ordenación de las Directrices; mientras que los Planes Territoriales Sectoriales, “vienen a ser la planificación de las actividades sectoriales con incidencia en el territorio, llevada a cabo por las Instituciones Comunes y Forales”⁴⁷³, es decir que los Planes Territoriales Parciales se refieren a la delimitación espacial de los proyectos y actividades, mientras que los segundos a un sector económico particular.

En este contexto, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco se introduce el Programa Marco Ambiental, promovido por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco. Se trata de una Agenda Local 21 en grupo, un proyecto piloto en el que se trabaja con 9 Ayuntamientos para el establecimiento de Agendas Locales 21, facilitándose el intercambio de experiencias entre municipios, fomentando la incorporación de nuevos grupos al programa.

El caso de *Vitoria-Gasteiz* es destacable, por ser la primera ciudad española en adoptar, en 1998 la Agenda 21 y por encontrarse a la cabeza de ciudades líderes en el logro de políticas de sostenibilidad y de intenso calado medioambiental⁴⁷⁴. Por ello, ha sido merecedora de premios como la Ciudad Modelo de sostenibilidad a nivel europeo en la II

⁴⁷² Art. 6 incís 2. Ley 4/1990: “Ordenación del Territorio del País Vasco”, de 31 de mayo de 1991. Publicada en el BOPV número 1990131 de 3 de julio de 1990.

⁴⁷³ AVILA ORIVE, J. L. (1993). La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial, Madrid: Civitas, p: 240.

⁴⁷⁴ ECHEBARRIA MIGUEL, C. / AGUADO MORALES, I. (2002). “La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (2002). Volumen XXXIV. Nro. 132. P: 325 – 342, Madrid, p: 333.

Conferencias de Ciudades Sostenibles de Lisboa 1996 o el de la Ciudad más limpia, concedido por la Asociación de Consumidores Independientes por tres años consecutivos, entre otros.

Veamos cómo esta ciudad llegó a estos resultados.

El compromiso de la ciudad con la sostenibilidad se formaliza con la ratificación de la Carta de Aalborg en 1995, mediante la cual, junto con 330 municipios se predisponen a elaborar la Agenda Local 21. Partiendo de la identificación de los distintos temas o áreas de trabajo en relación al desarrollo sostenible (agua, energía, educación, transporte, empleo, bienestar social, etc.) en julio de 1995 se aprueba el Modelo de Agenda 21 en el Acuerdo Plenario municipal por unanimidad; de este modo se aseguraba la continuidad del proceso en caso de cambio de Gobierno.

Se definen una serie de objetivos, compromisos e indicadores, estos últimos para cumplir con el requisito de control y evaluación del proceso. Anualmente, la publicación de los indicadores medioambientales, que muestran el estado actual del municipio, permite informar a los habitantes a fin de que ellos participen efectivamente en el programa. Algunos de los temas en los que se centra dicha revisión ambiental son: “Contaminación Urbana, Tráfico y Transporte, Agua, Energía, Industria, Residuos, Urbanismo, Naturaleza y Biodiversidad, Salud y Riesgos Ambientales e Información, Educación y Participación Ciudadana”⁴⁷⁵.

En 1998 se crea el Plan General de Ordenación Urbana, elaborado a partir de las necesidades de espacios y viviendas característicos de una ciudad en crecimiento. A fin de encauzar y controlar este proceso se propuso: mantener la ciudad compacta, establecer un cinturón verde de parques periféricos, plantear 2 nuevas expansiones al este y oeste de la

⁴⁷⁵ ECHEBARRIA MIGUEL, Carmen / AGUADO MORALEJO, Itziar. (2002). “La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz”. Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (2002). Volumen XXXIV. Nro. 132. P: 325 – 342, Madrid, p: 334.

ciudad, defender el patrimonio histórico, integrar los tejidos industriales en el modelo de ciudad, entre otras.

Si bien el objetivo de mantener una ciudad compacta es muy difícil de lograr, debido al predominio del coche sobre otros medios de transporte, a la creación de barrios dormitorio, etc., el Ayuntamiento ha puesto en marcha novedosos proyectos como la Red de Parques Ambientales del Anillo Verde⁴⁷⁶, la Planta Descontaminadora de vehículos usados, el Punto Verde Móvil para la recogida de residuos verdes tóxicos domiciliarios y las campañas de educación ambiental.

Las medidas de ordenación del territorio en Vitoria – Gasteiz han repercutido favorablemente sobre las áreas de actuación de la Agenda 21. En lo referente a la reducción de contaminación urbana, existe una ordenanza que regula la localización de las industrias (en el extra radio urbano); se han cerrado algunas fábricas de alto impacto, se realizan campañas y acciones tendentes a reducir el uso del coche, se crean mas carriles para bicicletas y para transporte público, existe un proyecto para la creación de un tranvía. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz lanzó el programa “Compartir coche”, un servicio on-line de ámbito mundial que permite poner en contacto a las personas que quieren compartir su coche para realizar trayectos urbanos. Los datos del año 2005 en Euskadi demuestran que con este sistema se han ahorrado más de 157.000 € y se han dejado de consumir más de 163.748 litros de combustible lo que significa que se han dejado de emitir más de 180 toneladas de CO2. Además hay que

⁴⁷⁶ El anillo verde de Vitoria-Gasteiz ofrece en la actualidad una superficie de 401 Ha. de espacios verdes distribuidos en 4 parques que rodean la ciudad. Las mejoras en la biodiversidad de estas zonas son notables, destacando la presencia tras la restauración de un humedal de más de 200 parejas reproductoras de aves acuáticas y 1.700 ejemplares invernantes. Más de 100 jubilados cultivan de forma ecológica en los huertos de ocio. Más de 12.000 personas han visitado el observatorio ornitológico en el último año.

Diariamente más de 400 paseantes utilizan los senderos de los parques. Las múltiples y variadas actividades educativas y de sensibilización ambiental anualmente acogen en torno a 25.000 personas.

La formación práctica desarrollada de estos espacios dentro de los planes formativos para el empleo en nuevos sectores del medio ambiente ha empleado a 186 jóvenes. Se han habilitado 100 Ha. como superficies de laminación de agua en épocas de avenidas. En la actualidad se trabaja en los proyectos de 4 nuevos parques, alcanzando así una superficie total de 738 Ha. Ciudades para un futuro más sostenible. Hábitat. ONU. Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/Dubai>.

tener en cuenta las mejoras obtenidas en cuestiones como la ocupación de la vía pública, la seguridad y la salud⁴⁷⁷.

Respecto a los recursos, se realizan campañas educativas en contra del despilfarro del agua, se plantea su reutilización para riego de jardines y limpieza de calles, existe un Plan Municipal de Ahorro y Eficiencia Energética, y se estudia la posibilidad de producir biogas en vertederos. Respecto a los residuos, se aplica el lema de las 3 R: reducir, reutilizar y reciclar.

En el ámbito del urbanismo, considerando que los últimos años se ha hecho un uso expansivo del suelo con construcciones de escasa altura y conjuntos residenciales cerrados, se está impulsando la autosuficiencia de los barrios y la dotación de los servicios públicos necesarios⁴⁷⁸, para evitar los movimientos pendulares y el uso del coche.

A fin de cumplir con el objetivo de informar, educar y fomentar la participación ciudadana, se edita una gaceta municipal mensualmente con estos temas y se ha creado el Centro de Estudios Ambientales, encargado de organizar actividades de educación ambiental, investigaciones a través de su Laboratorio de Investigaciones y Desarrollo de Sistemas de Información Territorial (que pretende convertirse en un referente de investigación y desarrollo de tecnologías de análisis territoriales y ambientales).

El 20 de octubre de 2004 el ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz presenta el documento de Plan estratégico para la ciudad denominado “La estrategia para el Futuro de la Ciudad”, a alcanzarse para 2010, que recoge las líneas estratégicas y los proyectos motores que lograrán que Vitoria-Gasteiz sea una ciudad referente por su tolerancia, su alta competitividad y su desarrollo sostenible. Dicho documento se basa en la participación dinámica de todas las fuerzas vivas de la ciudad -ciudadanos, asociaciones, empresas, instituciones-, ya que el éxito del Plan y el aprovechamiento de su potencial dependen de la confluencia y coordinación de

⁴⁷⁷ Centro de Estudios Ambientales. Ayuntamiento del Vitoria Gasteiz, País Vasco, España. Disponible en www.vitoria-gasteiz.org.

⁴⁷⁸ ECHEBARRIA MIGUEL, C. / AGUADO MORALEJO, I. (2002). “La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz”. *Ciudad y Territorio*. Estudios territoriales. (2002). Volumen XXXIV. Nro. 132. P: 325 – 342, Madrid, p: 338.

las actuaciones públicas con la de multitud de agentes privados de la zona en una visión de futuro común y compartida de la ciudad. Se establecen 4 fases en el desarrollo del plan hasta 2010⁴⁷⁹.

1.3- La evaluación de impacto ambiental como herramienta de la ordenación del territorio para alcanzar el desarrollo sustentable.

A fin de realizar una coherente organización o planificación de un territorio dado, es prioritario partir de un conocimiento del medio (físico, económico, social, etc.) aportado por el análisis territorial. A su vez, como la ordenación del territorio constituye un estudio prospectivo para lograr lo primero, la evaluación de impacto ambiental viene a representar una herramienta eficaz para su consecución y éxito.

“La evaluación de impacto ambiental es un proceso de doble carácter. Trata de elaborar un análisis encaminado a predecir las alteraciones que un proyecto o actividad puede producir en la salud humana y en el medio ambiente. Por otro lado, establece el procedimiento

⁴⁷⁹ Fase I. Definición y Lanzamiento del Proyecto: La primera fase del proyecto o de lanzamiento consiste en la puesta en marcha de la operativa y engranajes necesarios para que el proceso de Planificación Estratégica en su conjunto se desarrolle eficazmente.

Fase II. Análisis y diagnóstico interno y externo: Partiendo del Documento Vitoria-Gasteiz 2010, mirando al futuro, se articula un documento “Diagnóstico Estratégico de la Ciudad”, presentado en marzo de 2003 en el que se establecen los cuellos de botella más importantes de la ciudad y se apuntan las condiciones y las líneas estratégicas más relevantes.

Fase III. Contraste del diagnóstico y posicionamiento y marco estratégico: Antes de iniciar el trabajo de estrategia y selección de prioridades era preciso tener una idea precisa de dónde se quería llegar, especialmente en lo referente a la identificación de proyectos emblemáticos y estructurantes del territorio. El objetivo de esta fase era el de establecer el marco estratégico de la ciudad y consistió en contrastar el diagnóstico con los líderes del Plan y avanzar en la determinación de las directrices del Plan Estratégico que debían servir de luz para orientar el diseño, desarrollo y posterior implementación de las actuaciones que se identificasen. Se trataba de definir de un modo preciso, ordenado y formalizado lo que se pretendía conseguir con el Plan.

Fase IV. Elaboración de la Estrategia: A la luz del diagnóstico y posicionamiento de la ciudad, en esta fase se elabora la Estrategia, que incluye la preparación del documento final del Plan. Se establecen, por tanto, la visión, las líneas estratégicas y los clusters de proyectos.

A su vez, se concretarán los mecanismos para poner en práctica los programas de actuación identificados en el Plan y el proceso de evaluación continua del mismo, orientado a la toma de decisiones y asegurando que los resultados que se van obteniendo responden a los objetivos marcados. Centro de Estudios Ambientales. Ayuntamiento del Vitoria Gasteiz, País Vasco, España. Disponible en www.vitoria-gasteiz.org.

jurídico – administrativo para la aprobación, modificación o rechazo de la actividad o proyecto por parte de la Administración”⁴⁸⁰.

Su utilidad primordial es dotar a la Administración de una herramienta que le proporcione mayor fiabilidad y confianza a las decisiones que deben adoptar, fundamentado en un análisis científico, sistemático y adecuado.

El caso pionero de EIA (evaluación de impacto ambiental) es el de California de 1970, cuando entra en vigor la National Environmental Policy Act, órgano que aprueba los proyectos y programas⁴⁸¹.

1.3.1- La evolución de la evaluación de impacto ambiental en Europa.

En Europa, previo a los años ‘70s se estaban realizando acciones orientadas a la ordenación del espacio y estudios de las repercusiones de las actividades y los tipos de ciudades en Holanda, por ejemplo, pero no es hasta 1985, con la aparición de la Directiva del Consejo 85/337 CEE, cuando se concreta, unifica y vuelve viable la consideración de los procesos técnicos de planificación y de realización de proyectos. En sus tres anexos se detallan las actividades sujetas a la realización de EIA⁴⁸² y la información necesaria a la que se refiere el art.5.

⁴⁸⁰ PANIAGUA MAZORRA, A. / TARANCÓN RICO, O. P. (1993). “Problemas de la evaluación del impacto ambiental en relación al planteamiento territorial y urbanístico”. Espacio, Tiempo y Forma, (1993). Serie VI. T. 6, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. P: 29.

⁴⁸¹ En este caso la EIA se aplica tanto a proyectos como a programas, planes y políticas, a diferencia del europeo que se restringe a proyectos.

⁴⁸² ANEXO I: PROYECTOS MENCIONADOS EN EL APARTADO 1 DEL ARTICULO 4.
1. Refinerías de petróleo crudo (con exclusión de las empresas que fabrican únicamente lubricantes a partir de petróleo crudo) así como las instalaciones de gasificación y de licuefacción de al menos 500 toneladas de carbón o de pizarra bituminosa al día.
2. Centrales térmicas y otras instalaciones de combustión de una potencia calorífica de al menos 300 MW así como las centrales nucleares y otros reactores nucleares (con exclusión de las instalaciones de investigación para la producción y transformación de materiales fisionables y fértiles, cuya potencia máxima no supere 1 kW de duración permanente térmica).
3. Instalaciones destinadas exclusivamente al almacenamiento definitivo o a la eliminación definitiva de los residuos radiactivos.

4. Fábricas integradas de primera fusión de hierro fundido y de acero.
5. Instalaciones destinadas a la extracción de amianto así como al tratamiento y a la transformación de amianto y de productos que contengan amianto: para los productos de amianto-cemento, una producción anual de más de 20 000 toneladas de productos acabados; para los recubrimientos de fricción, una producción anual de más de 50 toneladas de productos acabados; para los demás usos del amianto, una utilización anual de más de 200 toneladas.

6. Instalaciones químicas integradas.

7. Construcción de autopistas, vías rápidas (1) y vías para el tráfico a gran distancia de los ferrocarriles así como aeropuertos (2) cuya pista de despegue y de aterrizaje tenga 2 100 metros de largo o más.

8. Puertos de comercio marítimo así como las vías navegables y los puertos de navegación interior que permitan el paso de barcos superiores a 1 300 toneladas.

9. Instalaciones de eliminación de residuos tóxicos y peligrosos mediante incineración, tratamiento químico o almacenamiento bajo tierra.

(1) La noción de "vías rápidas" con arreglo a la presente Directiva corresponde a la definición dada por el Acuerdo europeo de 15 de noviembre de 1975 sobre las grandes vías de tráfico internacional.

(2) La noción de "aeropuerto" con arreglo a la presente Directiva corresponde a la definición dada por el Convenio de Chicago de 1944 relativo a la creación de la Organización de la aviación civil internacional (Anexo 14).

ANEXO II: PROYECTOS CONTEMPLADOS EN EL APARTADO 2 DEL ARTICULO 4

1. Agricultura: a) Proyectos de ordenación rural; b) Proyectos para destinar terrenos incultos o superficies seminaturales a la explotación agrícola intensiva; c) Proyectos de hidráulica agrícola; d) Primeras repoblaciones forestales, cuando puedan ocasionar transformaciones ecológicas negativas, y roturaciones que permitan la conversión con vistas a otro tipo de exportación del melón; e) Instalaciones para la cría de aves de corral; f) Instalaciones para cerdos; g) Piscicultura de salmónidos; h) Recuperación de tierras del mar.

2. Industria extractiva: a) Extracción de turba; b) Perforaciones en profundidad con excepción de las destinadas a estudiar la estabilidad de los vuelos, y en particular: - las perforaciones geotérmicas; - las perforaciones para el almacenamiento de residuos nucleares; - las perforaciones para el abastecimiento de agua; c) Extracción de minerales diferentes de los metálicos y energéticos, como mármol, arena, grava, pizarra, sal, fosfatos, potasa; d) Extracción de hulla y lignito en explotaciones subterráneas; e) Extracción de hulla y lignito en explotaciones a cielo abierto; f) Extracción de petróleo; g) Extracción de gas natural; h) Extracción de minerales metálicos; i) Extracción de pizarras bituminosas; j) Extracción a cielo abierto de metales diferentes de los metálicos y energéticos; k) Instalaciones de superficie para la extracción de hulla, petróleo, gas natural, minerales así como pizarras bituminosas; l) Fábricas de coque (destilación seca del carbón); m) Instalaciones destinadas a la fabricación de cemento.

3. Industria energética: a) Instalaciones industriales para la producción de energía eléctrica, vapor y agua caliente (diferentes de las mencionadas en el Anexo I); b) Instalaciones industriales para el transporte de gas, vapor y agua caliente; transporte de energía eléctrica mediante líneas aéreas; c) Almacenamiento aéreo de gas natural; d) Almacenamiento subterráneo de gases combustibles; e) Almacenamiento aéreo de combustibles fósiles; f) Aglomeración industrial de hulla y lignito; g) Instalaciones para la producción o el enriquecimiento de combustibles nucleares; h) Instalaciones para la reelaboración de combustibles nucleares irradiados; i) Instalaciones para la recogida y tratamiento de residuos radioactivos (que no sean los mencionados en el Anexo I); j) Instalaciones para la producción energía hidroeléctrica.

4. Elaboración de metales: a) Fábricas siderúrgicas, incluidas las fundiciones; forjas, trefilerías y laminadores (salvo los mencionados en el Anexo I); b) Instalaciones de producción, incluidos la fusión, afino, estirado y laminado de metales no ferrosos, salvo los metales preciosos; c) Embutido y corte de piezas de grandes dimensiones; d) Tratamiento de superficie y revestimiento de metales; e) Calderería, construcción de depósitos y otras piezas de chapistería; f) Construcción y ensambladura de vehículos automóviles y construcción de motores; g) Astilleros; h) Instalación para la construcción y reparación de aeronaves; i) Construcción de material ferroviario; j) Embutido de fondo mediante explosivos; k) Instalación de calcinación y sinterizado de minerales metálicos; 5. Fabricación de vidrio.

6. Industria química: a) Tratamiento de productos intermedios y fabricación de productos químicos (que no sean los mencionados en el Anexo I); b) Fabricación de plaguicidas y productos farmacéuticos, pinturas y barnices, elastómeros y peróxidos; c) Instalaciones de almacenamiento de petróleo, productos petroquímicos y químicos.

7. Industria de productos alimenticios: a) Industria de grasas vegetales y animales; b) Fabricación de conservas de productos animales y vegetales; c) Fabricación de productos lácteos; d) Fábricas de cerveza y malta; e) Confiterías y fábricas de jarabes; f) Instalaciones para la matanza de animales; g) Fábricas de féculas industriales; h) Fábricas de harina de pescado y aceite de pescado; i) Fábricas de azúcar.

8. Industria textil, del cuero, de la madera y del papel: a) Fábricas de lavado, desengrasado y blanqueado de la lana; b) Fabricación de tableros de fibras, aglomerados y maderas contrachapadas; c) Fabricación de pasta de

Dicha directiva, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, se inicia gracias a una propuesta de la Comisión al Consejo en 1980 y, tras su notificación a los estados miembros en 1985, se otorga un plazo de adopción de hasta 3 años.

No sin problemas particulares, la adaptación a esta normativa se realiza de manera diferente en el ámbito europeo. Holanda la aplica desde 1987 (contempla 27 actividades

papel, papel y cartón; d) Tintes de fibras; e) Fábricas de producción y tratamiento de celulosa; f) Curtidurías y megiserías.

9. Industria del caucho: Fabricación y tratamiento de productos a base de elastómeros.

10. Proyectos de infraestructura: a) Trabajos de ordenación de zonas industriales; b) Trabajos de ordenación urbana; c) Instalaciones de subida y teleféricos; d) Construcción de carreteras, puertos (incluidos los puertos pesqueros) y aeródromos (proyectos que no figuran en el Anexo I); e) Obras de canalización y regularización de cursos de agua; f) Presas y otras instalaciones destinadas a contener las aguas o a almacenarlas de forma duradera; g) Tranvías, metros aéreos y subterráneos, líneas suspendidas o líneas análogas de tipo particular que sirvan exclusiva o principalmente para el transporte de personas; h) Instalaciones de oleoductos y gasoductos; i) Instalaciones de acueductos a grandes distancias; j) Puertos turísticos.

11. Otros proyectos: a) Pueblos de vacaciones, complejos hoteleros; b) Pistas permanentes de carreras y pruebas de automóviles y motocicletas; c) Instalaciones de eliminación de residuos industriales y basuras (que no sean las mencionadas en el Anexo I); d) Estaciones de depuración; e) Depósitos de lodos; f) Almacenamiento de chatarra; g) Bancos de pruebas de motores, turbinas y reactores; h) Fabricación de fibras minerales artificiales; i) Fabricación, acondicionamiento, carga o llenado en cartuchos de pólvora y explosivos; j) Instalaciones de descuartizamiento.

12. Modificación de los proyectos que figuran en el Anexo I así como los proyectos del Anexo I que sirven exclusiva o principalmente para desarrollar o probar nuevos métodos o productos y que no se utilizan durante más de un año.

ANEXO III: INFORMACIONES MENCIONADAS EN EL APARTADO 1 DEL ARTICULO 5.

1. Descripción del proyecto, incluidas en particular: - una descripción de las características físicas del conjunto del proyecto y de las exigencias en materia de utilización del suelo durante las fases de construcción y funcionamiento; - una descripción de las principales características de los procedimientos de fabricación, con indicaciones, por ejemplo, sobre la naturaleza y cantidad de materiales utilizados; - una estimación de los tipos y cantidades de residuos y emisiones previstos (contaminación del agua, del aire y del suelo, ruido, vibración, luz, calor, radiación, etc.) que se derivan del funcionamiento del proyecto previsto.

2. Eventualmente, un resumen de las principales alternativas examinadas por el maestro de obras y una indicación de las principales razones de una elección, teniendo en cuenta el impacto ambiental.

3. Una descripción de los elementos del medio ambiente que puedan verse afectados de forma considerable por el proyecto propuesto, en particular, la población, la fauna, la flora, el suelo, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales, incluidos el patrimonio arquitectural y arqueológico, el paisaje así como la interacción entre los factores mencionados.

4. Una descripción (1) de los efectos importantes del proyecto propuesto sobre el medio ambiente, debido a: - la existencia del proyecto; - la utilización de los recursos naturales; - la emisión de contaminantes, la creación de sustancias nocivas o el tratamiento de residuos; y la mención por parte del maestro de obras de los métodos de previsiones utilizadas para evaluar los efectos sobre el medio ambiente.

5. Una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir y, si fuere posible, compensar los efectos negativos importantes del proyecto sobre el medio ambiente.

6. Un resumen no técnico de las informaciones transmitidas, basado en las rúbricas mencionadas.

7. Un resumen de las eventuales dificultades (lagunas técnicas o falta de conocimientos) encontrados por el maestro de obras a la hora de recoger las informaciones requeridas.

(1) Esta descripción debería incluir los efectos directos y, eventualmente, los efectos indirectos secundarios, acumulativos, a corto, medio y largo plazo, permanentes o temporales, positivos y negativos del proyecto. Directiva 85/337/CEE Del Consejo, de 27 de Junio de 1985, Relativa a La Evaluación De Las Repercusiones De Determinados Proyectos Públicos Y Privados Sobre El Medio Ambiente. Diario Oficial N° L 175 De 05/07/1985 P. 0040 - 0048

sometidas a evaluación con subcategorías⁴⁸³); Dinamarca, desde 1970 contempla los proyectos enumerados por la directiva para la evaluación de impacto, por lo que al igual que Alemania, tuvo que ajustar su legislación nacional a dicha directiva surgida posteriormente.

Para el caso de España, se adopta la directiva a partir del Real Decreto 1302/1986 de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el BOE 155 de 30 de junio 1986, cumpliendo con el plazo establecido por la CEE.

El Real Decreto 1131/1988, publicado en el BOE de 5 de octubre de 1988, aprueba el Reglamento para la ejecución del RDL de la EIA. En él se desarrolla la normativa y en dos anexos se definen una serie de conceptos técnicos relacionados con la EIA y se precisan las condiciones y características de los proyectos sometidos obligatoriamente al procedimiento.

El preámbulo del RDL establece que “lejos de ser un freno al desarrollo y al progreso, supone y garantiza una visión más completa e integrada de las actuaciones sobre el medio en que vivimos, una mayor creatividad e ingenio, mayor responsabilidad social en los proyectos, la motivación para investigar en nuevas soluciones tecnológicas y, en definitiva, una mayor reflexión en los procesos de planificación y toma de decisiones”.

En el primer anexo del Reglamento para la ejecución del RDL de EIA se establecen conceptos básicos del proyecto como declaración de impacto, efecto notable, efecto mínimo, efecto positivo, efecto negativo, etc., y en el segundo se definen especificaciones relativas a las obras o actividades comprendidas en el anexo del RDL de 1986, que a su vez recoge lo estipulado en el Anexo I de la Directiva 85/337/CEE y otros del anexo II: recomendaciones.

Se advierte que en este Reglamento “no se ha incluido la planificación territorial a pesar de las recomendaciones constantes de los Programas de Actuación de la CEE y,

⁴⁸³ Hasta 1990, Holanda ha aplicado EIA a 189 actividades, principalmente vertederos de residuos, instalaciones recreativas como campos de golf, entre otras.

especialmente, del IV Programa”⁴⁸⁴, así como tampoco se han recogido las propuestas de ONU (PNUMA) en relación al desarrollo sostenible y ordenación racional del medio, en la etapa inicial de planificación y la adopción de las evaluaciones de impacto ambiental. Tampoco se adoptan las recomendaciones dadas por la OCDE sobre utilización de la técnica de evaluación de impacto ambiental para elevar la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Una de las limitaciones de la EIA en España se refiere a la dependencia del proyecto en cuestión y de sus fases, por ejemplo, se aplica la evaluación sobre el estudio informativo y el anteproyecto, sin abarcar el resto de las fases, la localización definitiva ni su viabilidad socioeconómica. En la misma situación se encuentran los demás países mediterráneos, que carecieron de tradición en estudios ambientales.

1.3.2- La evaluación de impacto ambiental en Argentina: la tardía Política Ambiental Nacional y el caso pionero de la provincia de Córdoba.

En lo referente a la EIA en Argentina, el 6 de noviembre de 2002 es sancionada la Ley 25.675 sobre la Política Ambiental Nacional: “Ley General del ambiente”, por el Senado y Cámara de Diputados de la República; entre varios temas⁴⁸⁵, trata la evaluación del impacto ambiental como respuesta a uno de los objetivos enunciados en el art 2: “g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo”⁴⁸⁶ y a los principios del art. 4: “Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se

⁴⁸⁴ PANIAGUA MAZORRA, A. / TARANCÓN RICO, O. P. (1993). “Problemas de la evaluación del impacto ambiental en relación al planteamiento territorial y urbanístico”. Espacio, Tiempo y Forma, (1993). Serie VI. T. 6, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. P: 31.

⁴⁸⁵ Refiere a: Presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Principios de la política ambiental. Presupuesto mínimo. Competencia judicial. Instrumentos de política y gestión. Ordenamiento ambiental. Educación e información. Participación ciudadana. Seguro ambiental y fondo de restauración. Sistema Federal Ambiental. Ratificación de acuerdos federales. Autogestión. Daño ambiental. Fondo de Compensación Ambiental.

⁴⁸⁶ Ley General del Ambiente de la Nación Argentina, nro 25.675, 2002.

atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir” (...) “Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan” (...) “Principio de sustentabilidad: El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras”⁴⁸⁷.

Se consideran como instrumentos de la política y la gestión ambiental los siguientes: “1. El ordenamiento ambiental del territorio; 2. La evaluación de impacto ambiental; 3. El sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas; 4. La educación ambiental; 5. El sistema de diagnóstico e información ambiental; 6. El régimen económico de promoción del desarrollo sustentable”⁴⁸⁸.

Respecto de la Evaluación de impacto ambiental se establece:

“Artículo 11. — Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución”

“Artículo 12. — Las personas físicas o jurídicas darán inicio al procedimiento con la presentación de una declaración jurada, en la que se manifieste si las obras o actividades afectarán el ambiente. Las autoridades competentes determinarán la presentación de un estudio de impacto ambiental, cuyos requerimientos estarán detallados en ley particular y, en consecuencia, deberán realizar una evaluación de impacto ambiental y emitir una declaración

⁴⁸⁷ Ley General del Ambiente de la Nación Argentina, nro 25.675, 2002.

⁴⁸⁸ Art. 8. Ley General del Ambiente de la Nación Argentina, nro 25.675, 2002.

de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados”.

“**Artículo 13.** — Los estudios de impacto ambiental deberán contener, como mínimo, una descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar, la identificación de las consecuencias sobre el ambiente, y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos”⁴⁸⁹.

Los requerimientos para el estudio de impacto ambiental tal como señala, no están regidos por una ley nacional, sino que se insta a los gobiernos provinciales a concretar y desarrollar estos aspectos⁴⁹⁰.

La misma ley nacional establece la importancia de la información ambiental, comprometiendo a las **autoridades** a informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre él puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas.

Una peculiaridad de la ley en cuestión es que en su art. 22 establece un seguro ambiental y fondo de restauración para toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos. La misma deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

Se responsabiliza a quien cause daño ambiental de su restablecimiento al estado anterior a su producción, y en caso de que no sea técnicamente posible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental (creado por esta ley), el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder.

⁴⁸⁹ Ley General del Ambiente de la Nación Argentina, nro 25.675, 2002.

⁴⁹⁰ Para ello se establece el Sistema Federal Ambiental con el objeto de desarrollar la coordinación de la política ambiental, tendiente al logro del desarrollo sustentable, entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el de la Ciudad de Buenos Aires. El mismo será instrumentado a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA).

El art. 27 define “daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos”⁴⁹¹. No se especifica el significado de “relevante”, nos hace pensar que se refiere a “importante”; sin embargo, se considera prioritario determinar el grado de relevancia o importancia de la alteración, puesto que pensamos que alteraciones mínimas o no relevantes pueden modificar considerablemente el ambiente en sentido negativo, incluso, si dichas modificaciones o consecuencias negativas no son importantes, igualmente se trata de un daño ambiental. Lo que hoy consideramos levemente nocivo al medio ambiente, en el futuro puede ser sumamente grave. Desde nuestro punto de vista la palabra relevante está de más en esta definición.

La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. Se presume *iuris tantum* la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas.

La ley 25675 es ratificada por todos los gobiernos provinciales, a través del Pacto Federal Ambiental (que figura en el anexo II del documento), en el cual se establece que: “I. - El objetivo del presente acuerdo es promover políticas ambientalmente adecuadas en todo el territorio nacional, estableciendo Acuerdos Marcos entre los Estados Federales y entre estos y la nación, que agilicen y den mayor eficiencia a la preservación del ambiente teniendo como referencia a los postulados del Programa 21 aprobado en la CNUMAD ‘92” (...) “VI. - Los señores gobernadores propondrán ante sus respectivas legislaturas provinciales la ratificación por ley del presente acuerdo, si correspondiere”⁴⁹².

Sin embargo, con anterioridad a la sanción de esta ley nacional las provincias argentinas contaban con su legislación en materia ambiental, en general y algunas de evaluación de impacto en particular.

⁴⁹¹ Ley General del Ambiente de la Nación Argentina, nro 25.675, 2002.

⁴⁹² Anexo II. Pacto Federal Ambiental. Ley General del Ambiente de la Nación Argentina, nro 25.675, 2002.

Destaca como pionera la provincia de Córdoba con su Ley N° 7343: “Ambiente. Defensa, conservación y mejoramiento ambiental”, de 1985, es decir, contemporánea a la Directiva 85/337/CEE. En su decreto N° 3290, que reglamenta dicha ley se establece el reglamento de la Evaluación de Impacto Ambiental, que determina que toda persona responsable de un proyecto debe presentar un Estudio e Informe de Evaluación de Impacto Ambiental y que los resultados del mismo se harán públicos. El estudio debe constar de los siguiente puntos: 1.- Aviso de proyecto; 2.-Objetivos y beneficios socioeconómico del Proyecto, en detalle; 3.- Descripción del Proyecto que debe contener entre otros: a) Principales componentes. Dimensiones y localización; b) Tecnología, proceso, insumos, productos, subproductos y desechos; c) Protección Ambiental: Medidas de prevención, Controles previstos. Monitoreo; 4.- Descripción de la situación ambiental existente que debe contener: a) Componentes biofísicos; b) Componentes socioeconómicos; 5.- Identificación, valoración e interpretación de los posibles impactos del proyecto sobre cada componente ambiental y sobre el conjunto (efectos combinados). Observaciones de efectos directos e indirectos; análisis temporo-espacial (duración, y extensión de los efectos). Intensidad de los impactos. Identificación de las acciones cuyos efectos no son suficientemente conocidos en la actualidad; 6.- Identificación, valoración e interpretación de posibles efectos del ambiente sobre la obra y/o acción proyectadas; 7.- Consideración de impactos negativos inevitables. Importancia y aceptabilidad de los mismos. Medidas de mitigación previstas. Consecuencias reversibles e irreversibles en caso de materializarse el proyecto; 8.- Consideración de la situación ambiental futura, a mediano y largo plazo, con y sin la ejecución del proyecto. Plan de monitoreo para las diferentes etapas. Plan de Acondicionamiento ambiental en la etapa de post-operación; 9.- Proyectos alternativos u opcionales y fundamentación de su rechazo; 10.- Informe sintético. Resumen de los estudios realizados y sus conclusiones.

Es decir que Córdoba, con anterioridad a la Ley Nacional del Ambiente antes analizada, establece los requisitos con mayor precisión que los mencionados en el art.13 de la ley 25.675, evidentemente demasiado sintéticos y carentes de profundidad.

También en el decreto N° 3290 se especifican qué proyectos deben presentar la EIA y los que se consideran condicionalmente sujetos a EIA; ambos deben ir acompañados de un "Aviso de Proyecto" cuya guía de confección está incluida en el anexo III.

La provincia que más tarde se ocupó de las cuestiones ambientales, aunque sin incluir la evaluación de impactos es la Pampa, con su Ley Ambiental de 2001: nro. 1914.

Referido al impacto ambiental se encuentran las siguientes leyes provinciales:

- ✓ Río Negro: Ley N° 2342: Medio Ambiente. Efectos degradativos del medio ambiente, de 1990.
- ✓ Neuquén: Ley N° 1875: Ley sobre preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, de 1991. Decreto N° 2109: Preservación, conservación, defensa y mejoramiento del Ambiente. Reglamentación, reglamenta la Ley N° 1875.
- ✓ Tucumán: Ley N° 6253: Medio Ambiente. Defensa, conservación y mejoramiento del ambiente y Decreto N° 2204: Medio Ambiente. Evaluación del impacto ambiental. Régimen. Reglamentación, ambas de 1991.
- ✓ Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: Ley N° 55: Medio Ambiente. Preservación, conservación, mejoramiento y defensa, de 1992.
- ✓ Corrientes: Ley N° 4731: Medio Ambiente. Preservación, conservación y defensa, 1993 y Ley N° 5067: De Evaluación del Impacto Ambiental, de 1997⁴⁹³.

⁴⁹³ Entre otros puntos comunes a otras leyes provinciales como la descripción de los pasos a seguir en una evaluación de impacto, considera que se deben distinguir entre otros: los efectos positivos de los negativos; los

- ✓ Mendoza: Ley N° 5961: Medio Ambiente. Preservación del ambiente, de 1993 y Ley N° 3079: Medio Ambiente. Impacto Ambiental. Evaluación, de 1993.
- ✓ Chaco: Ley N° 3964: Medio Ambiente, Preservación, Recuperación, Conservación y Defensa, de 1994, específicamente en el Título III, art. 6.
- ✓ Chubut: Ley N° 4032: Medio Ambiente. Realización de obras, instalaciones y proyectos. Evaluación de Impacto Ambiental, de 1994.
- ✓ Buenos Aires: Decreto N° 1741/96, Reglamentario de la Ley N° 11459, Modificadorio del Decreto Reglamentario N° 1601/95: Título III, Capítulo III: De la Evaluación del Impacto Ambiental y Ley 11723: Del Medio Ambiente⁴⁹⁴.
- ✓ San Juan: Ley N° 6571: Medio Ambiente. Evaluación de Impacto Ambiental, de 1995 y Ley N° 6634: Ley general del ambiente. Principios rectores para la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente provincial, del mismo año.
- ✓ Santiago del Estero: Ley N° 6321: Ambiente y recursos naturales - Normas generales y metodología de aplicación para la defensa, conservación y mejoramiento, de 1996.
- ✓ Salta: Ley N° 6986: Ley de Medio Ambiente, de 1998.
- ✓ Santa Fe: Ley N° 11717: Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, de 1999.

Cuentan con leyes provinciales sobre el medio ambiente, sin mención de la evaluación de impacto: Formosa y La Pampa.

temporales de los permanentes; los simples de los acumulativos y sinérgicos; los directos de los indirectos; los reversibles de los irreversibles; los recuperables de los irrecuperables; los periódicos de los de aparición irregular; los continuos de los discontinuos.

⁴⁹⁴ El artículo 5 menciona la obligación que todo emprendimiento cuyas acciones u obras son susceptibles de producir efectos negativos sobre el ambiente y/o sus elementos debe contar con una evaluación de impacto ambiental previa. A su vez, en el art. 10 se determina que todo proyecto con estas características debe obtener una Declaración de Impacto Ambiental tal como se especifica. Previo a la emisión de dicha Declaración, la autoridad deberá convocar una audiencia pública.

La Ley N° 5961 de Mendoza, define evaluación de impacto ambiental (E.I.A.) al procedimiento destinado a identificar e interpretar, así como a prevenir, las consecuencias o efectos que acciones o proyectos públicos o privados, puedan causar al equilibrio ecológico, al mantenimiento de la calidad de vida y a la preservación de los recursos naturales existentes en la provincia. (Título V)

Asimismo, especifica que todos los proyectos de las obras o actividades capaces de modificar, directa o indirectamente el ambiente del territorio provincial, deberán obtener una declaración de impacto ambiental (D.I.A.), según la categorización de los proyectos que establezca la reglamentación y de conformidad con el anexo I. La Ley N° 3079, del mismo año determina que se considera impacto ambiental a cualquier alteración del medio ambiente resultante de las actividades humanas. Consideramos más incluyente esta definición que la de “daño ambiental” de la Ley Nacional 25675 antes analizada.

El Decreto 2109 que reglamenta la Ley N° 1875 de la provincia de Neuquén determina que toda persona sea pública o privada responsable de obras y/o acciones que degraden o sean susceptibles de degradar el ambiente, queda obligada a presentar, conforme Instructivo que se ha de elaborar, un estudio e informe de evaluación de impacto ambiental en todas las etapas de desarrollo de cada proyecto.

Asimismo dictamina que la Autoridad de Aplicación elaborará el Instructivo que deberá tener en cuenta las siguientes definiciones:

a) Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (E.I.A.): es el procedimiento destinado a identificar, interpretar y prevenir los efectos que acciones o proyectos públicos o privados puedan causar al equilibrio ambiental, incluyendo la preservación de los recursos naturales, en definitiva, para permitir el conocimiento de las repercusiones ambientales por parte de quienes toman las decisiones.

b) Informe Preliminar (I.P.): es el informe técnico presentado por el proponente.

c) Estudio de Impacto Ambiental: es el informe técnico presentado por el proponente que deberá contemplar los requisitos del respectivo instructivo.

d) Certificado de Ausencia de Impacto Ambiental Significativo (C.A.I.A.S.): es el dictamen del Consejo Provincial del Medio Ambiente concerniente al informe preliminar presentado por el Proponente y de acuerdo a lo que estipule el respectivo Instructivo.

e) Declaración de Impacto Ambiental (D.I.A.): es el dictamen del Consejo Provincial del Medio Ambiente concerniente al Estudio del Impacto Ambiental presentado por el Proponente de acuerdo a lo que estipule el Instructivo a elaborar.

e) Proponente: es el organismo público o el particular cuyos proyectos de obras o acciones sean sujetos al régimen del presente reglamento y caen dentro de las disposiciones del Instructivo a elaborar.

f) Organismo Administrativo Responsable (O.A.R.): es el organismo público provincial a cuyo cargo se encuentra la autorización de la ejecución de las obras o acciones proyectadas sujetas al régimen del presente reglamento.

Dispone además cuáles son las actividades que, a los efectos de la ley, se consideran degradantes o susceptibles de degradar el ambiente.

La Ley N° 4032: “Medio Ambiente. Realización de obras, instalaciones y proyectos. Evaluación de Impacto Ambiental”, de Chubut determina cuáles son las actividades que se consideran degradantes:

a) Las que contaminan directa o indirectamente el suelo, agua, aire, flora, fauna, paisaje y otros componentes, tanto naturales como culturales del ecosistema.

b) Las que modifiquen la topografía.

c) Las que alteren o destruyan, directa o indirectamente, parcial o totalmente, individuos y poblaciones de flora y fauna

d) Las que modifiquen las márgenes, cauces, caudales, régimen y comportamiento de las aguas superficiales y subterráneas.

e) Las que alteren las márgenes, fondos, régimen y conducta de las aguas superficiales no corrientes.

f) Las que alteren la naturaleza y comportamiento de las aguas en general y su circunstancia.

g) Las que emitan directa o indirectamente ruido, calor, luz, radiación ionizante y otros residuos energéticos molestos o nocivos.

h) Las que modifiquen cuali-cuantitativamente la atmósfera y el clima.

i) Las que propenden a la generación de residuos, desechos, y basuras sólidas.

j) Las que producen directa o indirectamente la eutrofización cultural de las masas superficiales de agua.

k) Las que utilicen o ensayen dispositivos químicos, biológicos, nucleares y de otro tipo.

l) Las que agoten los recursos naturales renovables y no renovables.

m) Las que favorecen directa o indirectamente la erosión eólica, hídrica por gravedad y biológica.

n) Cualquier otra actividad capaz de alterar los ecosistemas y/o sus componentes, tanto naturales como socioculturales y la salud y bienestar de la población.

Asimismo enuncia los datos que, como mínimo, deberán contener las Evaluaciones de Impacto Ambiental de las actividades para todas sus etapas⁴⁹⁵.

⁴⁹⁵ a) Datos generales que indiquen el proyecto, actividad u obras y al responsable del mismo; b) Descripción del proyecto, actividad u obra en todas sus etapas, desde la etapa de selección del sitio hasta la terminación de la obra o el cese de las actividades; c) Descripción de los aspectos generales del medio (rasgos físicos, biológicos, culturales, socio-económicos y los que determinen la reglamentación), para el estado previo a la iniciación del proyecto, actividad u obra (estado de referencia cero); d) Estimación de los impactos positivos y/o negativos del proyecto, actividad u obra sobre el medio ambiente físico, biológico, cultural y socio-económico, en cada una de sus etapas. Se deberán especificar tipos y cantidad de residuos y emisiones que serán generados en cada una de las etapas del proyecto, actividad u obra, así como manejo y destino final de los mismos; e) Descripción de las medidas de prevención y mitigación para reducir los impactos ambientales

A nivel nacional se aplica, también EIA en los proyectos públicos o privados que se lleven a cabo en las áreas sujetas al régimen de la Ley 22.351, o que se encuentren a cargo de la Administración de Parques Nacionales Argentinos (APN), a través del “Reglamento para la Evaluación de Impacto Ambiental en Áreas administradas por la Administración de Parques Nacionales”. En el art. 3 se presentan como objetivos de los Estudios e Informes Ambientales los siguientes: 3.1. una adecuada evaluación de la factibilidad y conveniencia de ejecutar las obras o actividades que se propongan; 3.2. minimizar los impactos ambientales negativos consecuentes de las obras que se realicen o de las actividades o servicios que se presten en las áreas protegidas; 3.3. prevenir los impactos ambientales negativos que puedan producir los proyectos a realizar por la propia APN o que requieran su autorización.

El en art. 6 se establecen los tres niveles de profundización de los estudios e informes a realizar: a) Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el cual deberá contemplar los aspectos indicados, que comprende a los proyectos que puedan tener o tienen alta incidencia en el medio ambiente y que la APN califique como tales (se enumeran las actividades susceptibles de causar daño); b) Informe de Impacto Ambiental (IIA), el cual deberá contemplar los aspectos indicados en el Capítulo II, que comprende los proyectos que puedan tener o tienen una incidencia media en el ambiente y que la APN califique como tales; c) Informe Medioambiental (IMA), que comprende los proyectos menores que por su escala no requieren un EIA ni un IIA sino un análisis de impacto ambiental, elemental y simplificado, que contemple los aspectos indicados en el Capítulo III.

Se especifican las normas para la elaboración de los estudios e informes ambientales.

adversos identificados en cada una de las etapas del proyecto, actividad u obra. Además, deberá incluir el programa de recuperación y restauración del área impactada, al concluir la vida útil o alcanzar el cese de las actividades; f) Elaboración de planes de contingencia para aquellas actividades de riesgo involucradas en las distintas etapas; g) Resumen del estudio y conclusiones en términos fácilmente comprensibles, incorporando informe de las evaluaciones técnicas que sustentan las estimaciones de impacto realizadas; h) Programa de monitoreo ambiental y seguimiento en cada una de las etapas del proyecto, actividad u obra.

1.3.3- Análisis de la legislación en materia ambiental y de evaluación de impactos en la provincia de Santa Fe.

La provincia de Santa Fe es la última de la lista antes presentada según el año de incorporación de su legislación en materia de impacto ambiental. Se trata de la **Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”**, de 1999⁴⁹⁶, parcialmente vetada.

La Ley tiene por objeto: establecer principios rectores para preservar, conservar, mejorar y recuperar el medio ambiente, los recursos naturales y la calidad de vida de la población; asegurar el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano; garantizar la participación ciudadana como forma de promover el goce de los derechos humanos en forma integral e interdependiente⁴⁹⁷. Entre otros puntos dichos objetivos comprenden: el ordenamiento territorial y la planificación de los procesos de urbanización e industrialización, desconcentración económica y poblamiento, en función del desarrollo sustentable del ambiente⁴⁹⁸, la regulación, control o prohibición de toda actividad que pueda perjudicar algunos de los bienes protegidos por esta ley en el corto, mediano o largo plazo⁴⁹⁹ y la minimización de riesgos ambientales, la prevención y mitigación de emergencias ambientales y la reconstrucción del ambiente en aquellos casos en que haya sido deteriorado por acción antrópica o degradante de cualquier naturaleza⁵⁰⁰. Es decir, que esta ley se propone llevar a cabo una ordenación del territorio a fin de lograr un desarrollo sustentable, utilizando como herramienta la evaluación de impacto ambiental.

⁴⁹⁶ Promulgada el 28-03-2000, Dto. 00827; Publicada en B.O. el 11-04-2000. Origen: P.L. Vetada Decreto Nro 00063, Veto Parcial.

⁴⁹⁷ Art. 1, inc. A, b y c. Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

⁴⁹⁸ Art. 2, inc. a Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

⁴⁹⁹ Art. 2, inc. i. Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

⁵⁰⁰ Art. 2, inc. r. Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

Nótese que se aplican los objetivos a actividades, no dice “proyectos”, por lo que se entiende que se someterán a EIA los proyectos de actividades por realizarse, así como las actividades que ya se están desarrollando. A su vez, es objeto de esta ley la reconstrucción del ambiente que ha sido dañado, por lo que se cubren las tres instancias: prevención, control y corrección.

Se crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (SEMADS) en reemplazo de la Subsecretaría de Ecología y Medio Ambiente, encargada de la aplicación de esta ley.

Algunas de las tantas funciones de dicha secretaría, reglamentadas en el Decreto 0101 de 27 de febrero de 2003 y Decreto 1292 de 16 de julio de 2004⁵⁰¹, es habilitar un sistema de registro para las actividades que sean capaces real o potencialmente de modificar el ambiente, las cuales deberán ajustarse a las normas que establezca la autoridad de aplicación, proponer al Poder Ejecutivo las normas de procedimiento que se incluirán en la reglamentación, intervenir en la evaluación y expedirse, respecto de los Estudios de Impacto Ambiental, conforme los artículos 19 y 20 de la presente Ley, y lo que se establezca por norma especial⁵⁰², llevar un registro oficial de Consultores, expertos y peritos en materia ambiental en el que se inscribirán las personas físicas o jurídicas que acrediten jerarquía académica, científica y técnica, que podrán prestar sus servicios profesionales en cualesquiera de las disciplinas atinentes para la realización de los Estudios de Impacto Ambiental o las consultas

⁵⁰¹ En el art. 5 inc. b se establece como función registrar y analizar los estudios previos sobre el impacto ambiental que confeccionen quienes vayan a efectuar proyectos e inversiones públicas o privadas cualquiera sea su naturaleza; y en el art. 6 incs. 11 y 13: asistir a la Autoridad de Aplicación del Régimen de Promoción Industrial en la evaluación de los estudios de impacto ambiental de los proyectos de emprendimientos productivos y radicación de inversiones, como asimismo en la verificación de la aptitud de las instalaciones existentes o a construirse en los mismos para la preservación del medio ambiente y asistir a la Autoridad de Aplicación del Régimen de Parques y Áreas Industriales, entre otras. Decreto 1292 de 16 de julio de 2004. Legislatura de la Pcia de Santa Fe.

⁵⁰² El inc. k del art. 4 fue vetado y modificado. En primera instancia decía: “*dictar las normas de procedimiento de admisibilidad formal y material, intervenir en la evaluación y expedirse, respecto de los Estudios de Impacto Ambiental, conforme los artículos 19° y 20° de la presente ley, y lo que se establezca por norma especial*”, es decir que en lugar de dictar directamente las normas de admisibilidad la SEMADS, la modificación establece que debe proponerlas al Poder Ejecutivo.

o investigaciones que resulten pertinentes e instrumentar un Sistema Provincial de Información Ambiental, como base de datos intersectorial que reúna la información existente en materia ambiental del sector público municipal o comunal, provincial, nacional e internacional, el que deberá ser actualizado, de libre consulta, y de difusión pública⁵⁰³.

Se crea el Consejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable con carácter de órgano asesor consultivo, no vinculante, de la SEMADS, quien podrá invitar a participar a Organizaciones no Gubernamentales legalmente constituidas, Organizaciones Intermedias, Colegios Profesionales, Universidades, Institutos de Ciencia y Tecnología, y toda otra persona que pueda aportar sus conocimientos, de acuerdo al objetivo de participación social. También, la SEMADS, puede convocar a Audiencias Públicas a los responsables, potencialmente afectados e interesados en debatir los aspectos que hacen al impacto ambiental de los proyectos y a las acciones necesarias para prevenir y mitigar el impacto ambiental. Las recomendaciones emanadas de las Audiencias Públicas tendrán carácter no vinculante. Estas cuestiones también se reglamentan a través de los Decretos 0101 de 2003 y 1292 de 2004.

En el capítulo VIII de la ley provincial 11.717: “Impacto Ambiental”, se establece la obligatoriedad de la presentación de un estudio e informe de EIA ante la SEMADS; a su vez obliga a los funcionarios públicos a solicitar los informes de EIA a cualquier responsable de proyecto, así como la obligación de la SEMADS de realizar auditorías ambientales en las obras o actividades que se estén desarrollando o en funcionamiento⁵⁰⁴.

⁵⁰³ Art. 4, incs. e, k, s y t. Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

⁵⁰⁴ “**Artículo 18.-** Las personas físicas o jurídicas responsables de proyectos, obras o acciones que afecten o sean susceptibles de afectar el ambiente, están obligadas a presentar ante la Secretaría, conforme al artículo 21°, un estudio e informe de evaluación del impacto ambiental de todas sus etapas. **Artículo 19.-** Los funcionarios y agentes públicos responsables de la aprobación de una acción u obra, que afecte o sea susceptible de afectar el ambiente, están obligados a solicitar, con carácter previo, el informe de evaluación de impacto ambiental, aprobado por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. **Artículo 20.-** La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable debe realizar Auditorías Ambientales de las obras y actividades que se encuentren en ejecución o desarrollo, o ejecutadas y en pleno funcionamiento con

El art. 2 del Decreto 0101/03 define auditoria ambiental al “instrumento de gestión ambiental consistente en un proceso de verificación sistemático y documentado efectuado por la Autoridad de Aplicación, cuyo objetivo es identificar, evaluar y controlar las prácticas, las operaciones y los efectos de una actividad, teniendo como base el Informe ambiental de cumplimiento”.

Para ello, en el capítulo VIII del decreto establece en su art. 39 que las actividades en funcionamiento comprendidas en las categorías 2 y 3 deberán en un plazo máximo de seis meses a partir de la notificación de la categorización, presentar un Informe Ambiental de Cumplimiento, según el anexo VI, firmado por el titular de la actividad. Dicho informe tendrá carácter de declaración jurada y será elaborado y firmado por un profesional que esté debidamente inscripto en el Registro de Consultores, Expertos y Peritos. En el caso de no presentarlo, la Autoridad de Aplicación, es decir la SEMADS podrá encomendar a terceros su realización a cargo de la empresa.

“Artículo 21.- La reglamentación preverá todo lo atinente a los procedimientos para la realización y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental y de las Auditorías Ambientales. Esta deberá contener asimismo la categorización de industrias, obras y actividades, según su riesgo presunto, localización, escala, peligrosidad, calidad y cantidad de materia prima o insumos, cantidad y calidad de residuos que generen, consumo energético y demás características que considere pertinentes”⁵⁰⁵. En el anexo II del Decreto 0101/03 se detallan minuciosamente las actividades que deben someterse a estudio, clasificándolas en 3 niveles de Standard: de 1 (las de menor impacto) a las de 3 (de mayor impacto)⁵⁰⁶.

preexistencia a la sanción de la presente ley, conforme lo establezca la reglamentación”.Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

⁵⁰⁵ Decreto 0063, del 15 de dic. De 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

⁵⁰⁶ **Categoría 1:** De Bajo o Nulo Impacto Ambiental, cuando no presentan impactos negativos o, de hacerlo, lo hacen en forma mínima, dentro de lo tolerado y previsto por la legislación vigente; asimismo, cuando su funcionamiento involucre riesgos o molestias mínimas a la población y al medio ambiente. Por ejemplo: cultivos de cereales, oleaginosas, elaboración de agua y sodas, venta de motocicletas y otros productos; **Categoría 2:** De Mediano Impacto Ambiental, cuando pueden causar impactos negativos moderados, afectando parcialmente al ambiente, pudiendo eliminarse o minimizarse sus efectos mediante medidas conocidas y fácilmente aplicables;

En el art. 2 del Decreto 0101/03 se definen los siguientes términos: **Estudio de Impacto Ambiental (EsIA)**: documentación presentada por el responsable del proyecto ó emprendimiento ante la Autoridad de Aplicación, cuyo principal objetivo es identificar, predecir y valorar el impacto ambiental que las acciones a desarrollar puedan causar y proponer medidas adecuadas de atenuación o mitigación pertinentes.

Evaluación del estudio de impacto ambiental (EIA): es el procedimiento técnico - administrativo realizado por la Autoridad de Aplicación basado en el Estudio de Impacto Ambiental, estudios técnicos recabados y las ponencias de las Audiencia Públicas, si estas hubieran sido convocadas; tendiente a evaluar la identificación, predicción e interpretación de los impactos ambientales que un emprendimiento o proyecto, produciría en caso de ser ejecutado, así como los mecanismos previstos de prevención, manejo, mitigación y corrección planteados por el proponente, con el fin de aprobar o rechazar el Estudio de Impacto Ambiental.

Impacto Ambiental (I.A.): incidencia positiva o negativa sobre el medio ambiente producida como resultado de una actividad.

Respecto de los procedimientos, en el capítulo III del decreto, sobre la Evaluación de Estudios de Impacto Ambiental, el art 21 establece que los emprendimientos encuadrados en las Categorías 2 y 3, deberán presentar un Estudio de Impacto Ambiental firmado por los profesionales consultores o empresa consultora inscriptos en el Registro de Consultores, Expertos y Peritos. Los contenidos mínimos serán los explicitados en el Anexo III:

asimismo, cuando su funcionamiento constituye un riesgo potencial y en caso de emergencias descontroladas pueden llegar a ocasionar daños moderados para la población, el ambiente o los bienes materiales. Por ejemplo: cría de aves de corral, producción de huevos, fabricación de maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros, extracción de arcilla y caolín; **Categoría 3**: De Alto Impacto Ambiental, cuando pueden presentar impactos ambientales negativos cualitativa o cuantitativamente significativos, contemple o no el proyecto medidas de prevención o mitigación; asimismo, cuando su funcionamiento constituya un riesgo potencial alto y en caso de emergencias descontroladas pueden llegar a ocasionar daños graves a las personas, al ambiente o a los bienes materiales. Por ejemplo: actividades de servicios relacionadas con la extracción de petróleo y gas, excepto las act. de prospección, curtido y terminación de cueros, fab. de pasta de madera, papel y cartón, fab. de gases comprimidos y licuados. Art 12. y Anexo II: Clasificación de actividades. Decreto 0101 de 2003. Legislatura de la Pcia de Santa Fe.

“Requerimientos generales para el estudio de impacto ambiental” del Decreto. Los mismos se estructuran en los siguientes puntos:

1 -Resumen ejecutivo. 2- Profesionales intervinientes responsables de los estudios. 3 - Descripción, objetivos y propósitos general y justificación del proyecto propuesto. 4 -Marco legal, administrativo y político. 5 -Datos de base. 6 -Análisis de alternativas. 7 -Identificación de impactos y efectos ambientales del proyecto elegido. 8 -Plan de gestión ambiental. 9 - Consulta pública (si existiera). 10 -Apéndices.

En el capítulo X de la ley 11.717 sobre “Infracciones, sanciones e incentivos” se enumeran las conductas dañosas sobre el medio ambiente⁵⁰⁷, y las sanciones a los responsables: en primer lugar se interrumpirá inmediatamente la actividad y a continuación se aplicarán las sanciones administrativas correspondientes⁵⁰⁸.

Respecto de los incentivos a conductas en pro del medio ambiente, establece: “**Artículo 29.-** El Poder Ejecutivo Provincial priorizará en sus políticas de crédito y fiscales de desarrollo industrial y agropecuario, aquellas actividades de investigación, producción, e instalación de tecnologías que promuevan el uso racional de los recursos naturales y la preservación de los ecosistemas, en concordancia con los objetivos de la presente ley.

Asimismo preverá un régimen de difusión pública orientado a informar a la población acerca

⁵⁰⁷ a) Depredación, degradación y demás acciones y omisiones susceptibles de causar daño a las aguas; b) Erosión, degradación, esterilización, agotamiento, y demás acciones u omisiones susceptibles de causar daño a los suelos; c) Depredación, degradación, u otras acciones u omisiones susceptibles de causar daño a la atmósfera, o la biosfera; d) Destrucción, modificación perjudicial u otras acciones u omisiones susceptibles de causar daño al paisaje natural o ambiente humano; e) Depredación, degradación y demás acciones u omisiones susceptibles de causar daños a la flora y fauna silvestre, áreas protegidas y patrimonio genético. Art 25. Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

⁵⁰⁸ a) Apercibimiento; b) Multa; c) Suspensión total o parcial de la concesión, licencia y/o autorización de instalación o de funcionamiento otorgada, pudiendo establecerse plazos y condiciones para subsanar las irregularidades detectadas; d) Caducidad o cancelación total o parcial de la concesión, licencia y/o autorización otorgadas; e) Clausura temporal, definitiva, parcial o total del establecimiento, edificio o instalación; f) Retención de los bienes de naturaleza o condiciones, respecto de los cuales haya antecedentes para estimar un uso o consumo nocivo o peligroso para el ambiente y la calidad de vida de la población, hasta tanto se realicen las pruebas correspondientes para disipar la situación dudosa; g) Decomiso de los bienes materiales o efectos que hayan sido causa o instrumento de una infracción, de las leyes y reglamentos ambientales; h) Destrucción o desnaturalización de bienes, según corresponda a la naturaleza o gravedad de la infracción o al peligro que dichos bienes impliquen para el ambiente y la calidad de vida de la población. Art 27. Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

de los incentivos y beneficios que se otorguen. **Artículo 30.-** La Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable confeccionará una Etiqueta oficial de distinción de los productos o servicios en el mercado que certifiquen que en sus procesos de producción o prestación se han respetado las normas de calidad ambiental, y los principios establecidos en la presente ley. Reglamentariamente se establecerán los requisitos y procedimientos de otorgamiento”⁵⁰⁹.

La ley nacional 25.675 insta a las provincias a determinar los requerimientos para el estudio de EIA; la ley 11717 de la provincia de Santa Fe concreta y desarrolla este punto a través del Decreto 0101 de 27 de febrero de 2003, junto con una lista detallada de actividades consideradas dañosas o susceptibles de causar daño, tal como lo hacen otras legislaciones provinciales (casos de Chubut y Neuquén, por ejemplo). Respecto a los requisitos para las EIA, la ley de Chubut enumera los datos que deben tener las evaluaciones, la de Córdoba, tal como se citó anteriormente menciona el contenido mínimo exigible en toda EIA, al igual que la de Corrientes y Misiones; la legislación de Buenos Aires delega la tarea a la autoridad encargada.

La ley nro. 11.717 de la provincia de Santa Fe, es modificada por sucesivas leyes posteriores como: 1)- Ley 11525 de Parques y Áreas Industriales: se modifica el art.11 en sus incs. a) y f) y le agrega el inc.j). Permite la instalación de comercios, servicios y otras actividades económicas y delimita el uso incorporando las normas de la ley 11717 -medio ambiente- y prohibiendo: la producción o uso de materiales explosivos; las fraccionadoras y depósitos de gas y; las plantas para el tratamiento de residuos sólidos urbanos. Promulgada el 23-08-2000, art.57 de la C.P.; publicada en B.O. el 30-08-2000. Origen: P.L.;

⁵⁰⁹ Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999. Legislatura de la Provincia de Santa Fe.

2)- Ley 11.976: Ley de presupuesto general de gastos y cálculo de recursos para el año 2001.- promulgada el 29-12-2000, dto. 03987; publicada en B.O. el 09-03-2001. Origen: MHYF-m2346-C.R. diputados;

3)- Ley 12.069, de 2002: Régimen legal para los grandes establecimientos comerciales. Promulgada el 30-12-2002, dto. 03778; publicada en B.O. el 08-01-2003. Origen: p.l. vetada decreto nro 03325, veto parcial.

4)- Ley 12.175, de 2003: Sistema provincial de áreas naturales protegidas, establece las normas reglamentarias, de acuerdo con lo dispuesto por la ley nro. 11717, en su art. 17. Promulgada el 04-12-2003, art.57 de la c.p.; publicada en B.O. el 16-12-2003. Origen: P.L.⁵¹⁰.

El Decreto 1620, de 1999 que reglamenta la Ley 11525 de Parques y Áreas Industriales se refiere a los requisitos que se deben reunir para la construcción de parques y áreas industriales. Se incorpora un Estudio de Factibilidad y Rentabilidad para Parques Industriales⁵¹¹, pero desde la perspectiva principalmente económica y técnica. En el anexo I: Estudio de Factibilidad y Rentabilidad para parques industriales, en el último punto se menciona el requisito de la Evaluación de impacto ambiental⁵¹². Mientras que dedica anexos a

⁵¹⁰ Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Registro General de Leyes de la Provincia de Santa Fe. Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto. Dirección de Técnica Legislativa.

⁵¹¹ Art. 2º. Decreto 1620 Reglamentario de la Ley 11525: Parques Industriales, 1999. P.L. Provincia de Santa Fe.

⁵¹² Anexo I: Estudio de Factibilidad y Rentabilidad para Parques Industriales.

A - De la región:

- a.1 - Recursos naturales.
- a.2 - Recursos humanos. Estructura.
- a.3 - Actividades Económicas. Niveles y composición del ingreso y la ocupación.
Capacitación técnica y universitaria. Salud.
- a.4 - Principales sectores productivos.
- a.5-Desarrollo de la infraestructura: medios de comunicación, carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, saneamiento, etc.
- a.6 - Situación habitacional.
- a.7 - Principales empresas instaladas en la zona. Estudio sectorial.
- a.8 - Análisis de la radicación industrial en la región en los últimos cinco años.
- a.9 - Criterios de selección de los principales sectores industriales susceptibles de radicarse en el Parque Industrial.
- a.10 - Análisis crítico de la incidencia de la instalación de un Parque Industrial a los efectos de solucionar problemas de desarrollo industrial regional.

B - Del Parque:

- b.1 - Anteproyecto de las infraestructuras a realizarse.

cuestiones económicas como contratos, boletos de compraventa, convenio de cobros de mejoras, etc. no establece directrices a seguir en la cuestión de análisis de impactos, por lo que se deduce que su importancia es menor. El Decreto 0101/03 en sus art. 50 y 51 dice que todo emprendimiento de este tipo deberá tramitar su Certificado de Aptitud Ambiental, a evaluarse por la SEMADS. Dichos certificados tienen un vencimiento según se trate de una actividad categoría 2: 3 años, o 3: 2 año.

En el capítulo II se establece: “**Artículo 3º:** La autorización para construir Áreas Industriales será otorgada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio en base al Anexo III “Estudio de Viabilidad para Áreas Industriales”, que forma parte integrante de este decreto. La presentación será evaluada por la Autoridad de Aplicación. A tal fin podrá solicitar la colaboración de Organismos específicos de la Administración Provincial y deberá recabar dictamen de la Subsecretaría de Medio Ambiente y Ecología”⁵¹³.

Sin embargo, no se establecen parámetros específicos para el dictamen de la Subsecretaría de Medio Ambiente y Ecología referidos a la prevención y análisis de posibles impactos medioambientales y por lo tanto a la concreción del requisito mencionado en el anexo I “Evaluación de impacto ambiental”. En cambio, si se detalla que a la Subsecretaría le

b.2 - Inversiones. Discriminadas en tierra e infraestructura (éstas a nivel anteproyecto).

b.3 - Mecanismos propuestos de recupero de las inversiones.

b.4 - Análisis crítico de la rentabilidad del emprendimiento.

b.5- Localización del parque. Factores que determinaron su localización. Propiedad del terreno. Adquisición del dominio por parte del titular del emprendimiento.

b.6 - Dimensionamiento del parque. Criterios utilizados. Análisis de la demanda futura de terrenos del Parque.

b.7 - Cálculo de las necesidades urbanísticas, de infraestructuras y de servicios.

b.8 - Diseño del Parque. Vías de circulación. Parcelamiento. Superficies de uso industrial y uso común. Esquema circulatorio. Ubicación de los servicios centrales, con diseños y esquemas de ubicación.

b.9- Estimación del monto de inversiones necesarias y estudio de factibilidad financiera.

b.10- Estructura legal del Parque. Características. Roles de participación de los entes públicos y privados.

b.11- Sistema previsto de venta de parcelas e infraestructuras.

b.12 - Estudio de Impacto Ambiental.

Decreto 1620 Reglamentario de la Ley 11525: Parques Industriales, 1999. P.L. Provincia de Santa Fe.

⁵¹³ Decreto 1620 Reglamentario de la Ley 11525: Parques Industriales, 1999. P.L. Provincia de Santa Fe.

competen cuestiones como: controlar que se concreten tareas de arbolado y parquización⁵¹⁴, dar cumplimientos a toda la normativa legal vigente en materia de higiene y seguridad industrial, medio ambiente y particular de la actividad, tanto sea en el orden nacional, provincial, municipal o comunal⁵¹⁵.

En el Decreto nro 3445, de noviembre de 1992, (es decir anterior al decreto y ley antes analizados), que reglamenta la Ley 10.552 de Conservación y Manejo de Suelos, en las Disposiciones generales se establece: “**Artículo 45.** - Los organismos o empresas responsables de los proyectos y ejecuciones de las obras públicas citadas en el Artículo 48 de la Ley NQ 10.552, deberán requerir del Organismo de Aplicación una evaluación del impacto que las mencionadas obras puedan causar sobre los recursos suelos y aguas; como asimismo, un conforme de obras.-”⁵¹⁶, aunque tampoco se especifica cómo llevar a cabo dicha evaluación, los procedimientos, requisitos, etc.

La Ley 12.069 de la provincia de Santa Fe, sancionada en 2002, sobre “Régimen Legal Para Grandes Superficies Comerciales en la Provincia de Santa Fe”, entiende a éstas por autoservicios, tiendas de descuentos, supermercados, hipermercados, megamercados, o las denominaciones que en el futuro sustituyan a estas, en los rubros de comercialización, elaboración y venta de productos, según el art. 1. Para su instalación éstas requieren de un análisis de factibilidad provincial y de un estudio de EIA, social, económico, etc., tal como se establece: “**Artículo 11.-** Análisis de factibilidad. Otorgada la pre-habilitación comercial por la autoridad local, la Autoridad de Aplicación, antes de otorgar el Certificado de Factibilidad Provincial, obligará al peticionante a la realización de un estudio de impacto comercial, socioeconómico, ambiental y urbanístico, el cual deberá ser realizado por personas físicas o jurídicas inscriptas en el Registro de Consultores, Peritos y Expertos en materia ambiental

⁵¹⁴ Artículo 5, inc. 5. Decreto 1620 Reglamentario de la Ley 11525: Parques Industriales, 1999. P.L. Provincia de Santa Fe.

⁵¹⁵ Art. 7. Decreto 1620 Reglamentario de la Ley 11525: Parques Industriales, 1999. P.L. Provincia de Santa Fe.

⁵¹⁶ Disposiciones Generales, art. 45. Decreto 3445 de noviembre de 1992 que reglamenta la Ley 10.552: “Conservación y Manejo de Suelos”. Poder Legislativo de la Provincia de Santa Fe.

previsto en la Ley N° 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. El estudio incluirá la evaluación de los impactos que provocará el nuevo emprendimiento y en concordancia con lo establecido en el artículo 24, en referencia a: a) La localización del nuevo equipamiento comercial; b) Los consumidores y usuarios; c) Inversiones y reinversiones; d) El empleo; e) La incidencia sobre el comercio existente; f) La cadena de agregación de valor regional; g) La trama urbana; h) Población, calidad de vida, estructura socioeconómica...”⁵¹⁷, entre otros⁵¹⁸. Si bien se especifican los elementos que debe incluir la evaluación de los impactos, como en ninguna otra ley analizada, los procedimientos para la realización y aprobación de la EIA, así como las actividades dañosas recién se detallan en el Decreto 0101/03 antes analizado. Nótese que las especificaciones de la ley 12069 mezcla cuestiones ambientales con otras económicas, sociales, etc.

Tal como se expresa en el art. 8 de la presente ley, está prohibida la instalación de grandes superficies comerciales dentro de las áreas urbanas o semi-urbanas definidas en la legislación provincial o comunal, pudiendo destinarse para ellas áreas complementarias o zonas de usos específicos⁵¹⁹.

⁵¹⁷ Ley 12.069: “Régimen Legal Para Grandes Superficies Comerciales en la Provincia de Santa Fe”, 2002: Poder Legislativo de la Provincia de Santa Fe.

⁵¹⁸ i) Actividades, medio construido, uso del espacio, planificación urbanística, asentamientos humanos y valores culturales; j) La selección y descripción de los aspectos relevantes del proyecto para el análisis ambiental; k) La definición y caracterización del sistema ambiental afectado; l) La determinación de los impactos ambientales potenciales; m) El análisis de alternativas; n) La elaboración de una propuesta compensatoria de acción ambiental; ñ) La elaboración de un plan de monitoreo. La reglamentación establecerá las consideraciones para la mayor y mejor eficacia de los estudios, atendiendo las características de cada proyecto. La evaluación, estudio, declaración y dictamen de impacto ambiental, estará regido por lo dispuesto en la Ley N° 11.717 y supletoriamente por las normas vigentes en el orden nacional e internacional. Ley 12.069: “Régimen Legal Para Grandes Superficies Comerciales en la Provincia de Santa Fe”, 2002: Poder Legislativo de la Provincia de Santa Fe.

⁵¹⁹ “ARTICULO 8.- Áreas de radicación. Las Municipalidades y Comunas determinarán por ordenanza el área de radicación permitida. En su defecto, y hasta tanto sancionen una ordenanza reguladora, las Grandes Superficies Comerciales con una superficie que supere lo establecido en el artículo 2 Inciso e) punto 1, no podrán instalarse dentro de las áreas urbanas o semi-urbanas definidas en la legislación municipal o comunal correspondiente, debiendo hacerlo en áreas complementarias o bien en zonas de usos específicos, siempre y cuando no estén incluidas dentro de las áreas urbanas o semi-urbanas y que no constituyan zonas destinadas a reserva por planificación o ensanche del área urbana”. Ley 12.069: “Régimen Legal Para Grandes Superficies Comerciales en la Provincia de Santa Fe”, 2002: Poder Legislativo de la Provincia de Santa Fe.

1.3.4- San Martín de los Andes, experiencia modelo en aplicación de evaluación de impacto ambiental.

Es de destacar el caso del **Municipio San Martín de los Andes**, Neuquén, experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas, dentro de un programa de Hábitat (ONU) patrocinado por Dubai en 2000, y catalogada como “**GOOD**” respecto a la propuesta de EIA. Desde 1960 sus pobladores comienzan a mostrar preocupación por su entorno y en 1989, la Carta Orgánica Municipal menciona explícitamente la voluntad de convertir el medio ambiente en una prioridad, entendiendo que un marco legal consensuado era el punto de partida para que aumentase la toma de conciencia de la población en relación con las políticas ambientales dentro del marco conceptual del desarrollo sostenible.

En 1994 se elabora la ordenanza 1584/94: “*Evaluación de Impacto Ambiental*”, texto ordenado por Ordenanza 2007/96 publicado en el Boletín N° 3.

Los principales objetivos consisten en regular los estudios de impacto ambiental sobre el suelo, la orografía, la vegetación, la fauna y los cursos de agua previamente a cualquier proyecto urbanístico, arquitectónico, turístico o industrial; garantizar el respeto a la ordenanza y a su espíritu por medio de la participación de la ciudadanía, de las organizaciones no gubernamentales y de los partidos políticos que apoyan la protección del medio ambiente.

Los primeros art. refieren a los derechos de las personas que se pretenden proteger: “Los bienes protegidos por esta Ordenanza no son susceptibles de ser parcializados en cuanto a su titularidad, por lo que cada habitante es considerado titular de un derecho a un bien indivisible, merecedor de la debida protección legal en el ámbito de este Municipio”⁵²⁰; “el Derecho al ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las

⁵²⁰ Art. 2, inc. a. Ordenanza 1584/94: “*Evaluación de Impacto Ambiental*”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

generaciones futuras, consagrados por el **Artículo 41** de la Constitución Nacional a favor de todos los habitantes de la Nación”⁵²¹.

La ordenanza rige a todo Plan, Programa, Proyecto o Acción (P.P.P.A.) que se refiera a un desarrollo urbanístico, arquitectónico, agrícola - forestal, turístico, industrial o energético a desarrollarse en dicho municipio, cuyas consecuencias sobre el medio ambiente se produzcan en su territorio así como fuera del mismo.

Para llevar a cabo los objetivos de esta ordenanza se crea una Autoridad de Aplicación, reglamentada en el art 13: “La autoridad de aplicación, sin perjuicio de la facultad de avocación del Intendente Municipal, tiene las siguientes facultades y deberes:

- a) Planificar, normar, dirigir y coordinar los procesos técnico administrativos inherentes a la Evaluación del Impacto Ambiental.
- b) Evaluar los estudios que sean exigidos en los casos en que los planes, programas, proyectos y/o acciones sean calificados de gran impacto.
- c) Fiscalizar los proyectos.
- d) Promover cursos de capacitación técnica.
- e) Establecer los estándares de calidad.
- f) Publicar manuales tomando estudios de casos.
- g) Promover a todo interesado de una cartilla en la que de modo sinóptico se informe la mecánica del proceso creado por este régimen”⁵²².

Dicha autoridad, luego de haber realizado el análisis técnico⁵²³ deberá calificar al proyecto como:

⁵²¹ Art. 4. Ordenanza 1584/94: “*Evaluación de Impacto Ambiental*”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

⁵²² Ordenanza 1584/94: “*Evaluación de Impacto Ambiental*”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

⁵²³ La Autoridad de Aplicación establecerá las normas técnicas de evaluación de impacto ambiental, sobre cuya base calificará los proyectos y dictaminará su viabilidad, art 30. Ordenanza 1584/94: “*Evaluación de Impacto Ambiental*”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

a) De pequeño impacto al medio ambiente (pi) o b) De gran impacto al medio ambiente (gi)⁵²⁴, en el segundo caso el proponente deberá presentar un informe de prefactibilidad ambiental (INFA) o un estudio de evaluación de impacto ambiental (EEIA), según las características del caso y cuyos alcances serán determinados por vía reglamentaria⁵²⁵.

“En caso de que el informe final cumpla con los requerimientos y observaciones establecidos en el proceso de evaluación, el Municipio procederá a emitir la Declaración Ambiental que contendrá:

- a) breve descripción del proyecto propuesto.
- b) Estudios básicos realizados.
- c) Impactos ambientales potenciales del proyecto.
- d) Medidas de protección propuestas, sus alternativas y el cronograma de ejecución de las mismas.
- e) El programa de vigilancia y control.
- f) Procedimientos y medidas a adoptarse por el peticionante en caso de desistimiento del Proyecto después de iniciada su ejecución.
- g) Método de cálculo del crédito fiscal que se generará a favor del Municipio y a cargo del peticionante en caso de abandono del proyecto durante su ejecución. Dicho crédito será instrumentado como un título fiscal ejecutivo y el monto del mismo estará destinado a solventar las acciones municipales reparadoras del ambiente que sean necesarias.
- h) Condiciones y recomendaciones⁵²⁶.

⁵²⁴ Art. 17. Ordenanza 1584/94: “Evaluación de Impacto Ambiental”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

⁵²⁵ Art. 19. Ordenanza 1584/94: “Evaluación de Impacto Ambiental”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

⁵²⁶ Art. 22. Ordenanza 1584/94: “Evaluación de Impacto Ambiental”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

La Declaración Ambiental o el rechazo del P.P.P. o A., en su caso, serán emitidos mediante resolución conjunta del Intendente Municipal y del Concejo Deliberante, previa aprobación con el voto de los dos tercios de sus miembros, a cuyo efecto deben girarse a los mismos las actuaciones respectivas. Debe notificarse al interesado y publicarse en el Boletín Oficial Municipal, (según O. 2601/97), como establece el art. 25.

De los proyectos presentados hasta el año 2000, 112 se calificaron de alto impacto ambiental, por lo que les fue requerido un Informe de Viabilidad Ambiental, y otros cinco calificados de alto impacto, les fue requerido una Evaluación de Impacto Ambiental.

Los estudios de Impacto Ambiental deberán ser suscriptos y conformados por profesionales que según la materia corresponda, quienes serán responsables de los estudios realizados, según el art. 26. Correrán con los costos de los estudios los responsables del programa o proyecto.

Se establecen sanciones a los que incumplan la ordenanza y a los proyectos cuya sumatoria de impactos ambientales sea calificada por la Autoridad de Aplicación como de Impacto Ambiental Positivo, gozará del tratamiento fiscal preferencial que se establezca en la Ordenanza tarifaria, tal como expresa el art. 54.

La estrategia de esta iniciativa se fundamenta en la creación de un flujo informativo accesible a todos. Esto exige que las autoridades locales publicasen manuales de estudio de casos y folletos informativos sobre los mecanismos del proceso. Además se convoca a una audiencia pública en caso de que el Intendente y el Concejo Deliberante no se pongan de acuerdo en una decisión o incluso con respecto a las conclusiones del dictamen técnico.

El proceso consultivo llevado a cabo por el Concejo Deliberante en 1994 decide por unanimidad financiar el proyecto. Fue en marzo de 1996, con la celebración de un seminario sobre la aplicación de la ordenanza de evaluación de impacto ambiental, cuando se pide

financiación al *Banco Mundial* para organizar tanto este seminario como el trabajo posterior de consulta que culmina con la propuesta de la ordenanza.

Entre 1996 y 2000 se pueden considerar los siguientes cambios:

1. Se ha modificado la política ambiental desarrollada por las autoridades regionales, un cambio que se hace visible en las modificaciones experimentadas por el proceso de toma de decisiones, que ha incorporado un importante número de variables nunca antes evaluadas ni tenidas siquiera en cuenta.

2. Se han producido modificaciones en la distribución de los recursos humanos; se han puesto en marcha la sección de gestión ambiental y la unidad técnica de gestión con especialistas procedentes de cada uno de los municipios.

2) El Plan Estratégico de la ciudad de Santa Fe. Antecedentes y estado actual.

Los municipios de la zona de influencia de Santa Fe firmaron el 11/04/00 el Acta Acuerdo que da origen al **Plan Estratégico del área metropolitana** denominado “*Plan Estratégico Santa Fe siglo XXI. Eje integración Regional*”.

Este proyecto tiene como objetivo principal, como lo menciona su título, la integración, factor fundamental para insertarse en un mundo globalizado y fortalecer su posición dentro del MERCOSUR.

Un antecedente de integración se produce en 1996 cuando se constituye el *Foro para el Desarrollo de la ciudad de Santa Fe y la Región*, iniciativa que reunió no solo a las más representativas entidades empresarias, sino también a municipios, órganos legislativos locales, entidades profesionales y organismos del ámbito académico. Teniendo como marco los acuerdos institucionales, los sectores privados han llevado a cabo un proceso de discusión

e identificación de temas centrales. También participaron entidades del área metropolitana santafesina, así como del área entrerriana.

Conciente de la necesidad de integración, Santa Fe en 1998, organizó en el paraninfo de la Universidad Nacional del Litoral la *Primera Jornada de Debate Corredor Bioceánico Central, Porto Alegre – Coquimbo* con la participación de 180 instituciones de las provincias de Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y San Juan. El Segundo Encuentro del Comité Ejecutivo del Corredor Bioceánico Central se desarrolló en la Serena, Chile, con los mismos actores.

El 15/08/98 las provincias de Santa Fe y Córdoba firman el *Tratado de Integración Regional*, constitutivo de la “Región Centro de la Argentina”.

El 11/12/00, con posterioridad al Acta del Plan Estratégico de Área Metropolitana Santa Fe, Santa Fe y Paraná suscriben el *Convenio para la Integración y el Desarrollo* de estas dos ciudades, constituyendo la “micro-región”.

“La aplicación de este concepto de región –tanto de la micro región (Santa Fe y Paraná) como la del área metropolitana Santa Fe- conlleva a evitar competencia entre ciudades, pretendiendo en cambio, el logro del consenso y de armonía entre las mismas y el esfuerzo por alcanzar objetivos comunes”⁵²⁷.

En junio de 2001 se conforma el Consejo Promotor del Plan Estratégico de Santa Fe, quien se encarga de coordinar la realización de un diagnóstico de la ciudad y su región basado en 5 ejes temáticos: 1- eje de integración regional; 2)- económico-productivo; 3)- estado y gestión pública; 4)- urbano ambiental; 5)- social-institucional.

Siguiendo una metodología participativa, involucrando al conjunto de los actores de la ciudad (públicos y privados), a través de entrevistas no estructuradas a referentes institucionales, encuestas a organizaciones, talleres, se identificaron debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades.

⁵²⁷ ROSATTI, H. 2000. “Plan Estratégico de Santa Fe siglo XXI”. Municipalidad de Santa Fe.

Producto de esta labor, en noviembre de 2001 se presenta un documento denominado “Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI. Diagnóstico participativo”, un documento muy completo de pre-diagnóstico, basado en la participación y en fuentes oficiales que brindan datos precisos, y que a su vez da pie a la participación ciudadana para la formulación en 2003 del Plan Estratégico⁵²⁸ definitivo.

Este plan estratégico que se piensa para 2003 tiene pretensiones de ser una herramienta de gestión de la ciudad y del área metropolitana.

El Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI, considera a la ciudad de Santa Fe el epicentro de una zona que se extiende en un radio de aproximadamente 40-50 Km. a la redonda, que contiene en su interior la llamada área metropolitana propiamente dicha.

Esta área metropolitana incluye municipios y/o localidades del departamento **La Capital** (Santa Fe, Santo Tomé, Laguna Paiva, Nelson, Recreo, San José del Rincón, Monte Vera, Sauce Viejo, Arroyo Leyes, Ángel Gallardo, Candiotti, Arroyo Aguiar), **Las Colonias** (Esperanza, San Carlos, Franck, San Jerónimo Norte), **Garay** (Santa Rosa de Calchines)⁵²⁹.

Las localidades del norte, Monte Vera, Ángel Gallardo, Arroyo Aguiar, Recreo, Santa Rosa de Calchines y Candiotti conforman el “cinturón verde” santafesino, que nuclea cerca de medio millar de productores dedicados a la horticultura y fruticultura.

Las localidades del este: Esperanza, Franck, San Carlos y San Jerónimo Norte, antiguas colonias agrícolas, representan el corazón de la cuenca lechera de la provincia, y su industrialización de productos derivados, así como otras industrias alimenticias y del mueble.

Toda la región metropolitana, en síntesis, es: “sede de los tres poderes del estado provincial; la más importante cuenca lechera de la provincia con industrias derivadas; una importante proporción del cinturón fruti-hortícola y reserva pesquera, fuerte actividad agrícola

⁵²⁸ PLAN ESTRATÉGICO DE SANTA FE SIGLO XXI. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO. (2002). Santa Fe: Municipalidad de Santa Fe, p: 3.

⁵²⁹ La importancia de incluir el departamento Garay radica en que en este se ubica (aunque más al norte que Santa Rosa) Cayastá, el primer asentamiento de la ciudad de Santa Fe, un elemento histórico y cultural indispensable en cualquier estrategia turística regional.

ganadera, establecimientos frigoríficos exportadores y abastecedores de consumo interno; industrias del mueble y una gama importante de pequeñas industrias alimenticias, metalúrgica y de química liviana; un relevante polo científico- tecnológico que representan las tres universidades y el CERIDE; y un potencial nudo de transporte multimodal a partir del puerto, la hidrovía, parrillas ferroviarias y una red troncal de caminos hacia los 4 puntos cardinales”⁵³⁰.

En el plan estratégico se plantean algunos “temas críticos” como por ejemplo: 1- deficiencias en los accesos hacia y desde los bordes de la ciudad y espacios perimetrales (casos de la ruta provincial número 1 –RPN1- y ruta nacional 168 – RN 168-, puente carretero Santa Fe – Santo Tomé única vía de comunicación entre estas dos ciudades, accesos norte Recreo y Monte Vera, etc.); 2- compatibilización de normas de zonificación; 3- transporte y tránsito en el área metropolitana e intermunicipal (problemas derivados de las mezclas de normas municipales, provinciales y nacionales en materia de transporte público); 4- falta de consenso entre municipios respecto de disposiciones y tratamientos de residuos; 5- regulación del sistema hídrico Leyes-Setúbal; 6- debilidad de la conciencia metropolitana que se manifiesta en iniciativas individuales de los municipios (se superponen iniciativas semejantes, hipotecando el éxito de todas).

El análisis que realiza este documento del eje urbano ambiental señala la necesidad de actualizar el plan de desarrollo urbano, pues el que se encuentra en vigencia data del 14 de agosto de 1980: el “Plan Director para la ciudad de Santa Fe”, de ordenanza 7871, confeccionado por la Dirección de Planeamiento Urbano y Proyectos, de la Secretaría de Obras Públicas de la Municipalidad de Santa Fe. El mismo disponía que el Plan debía ser revisado y actualizado cada 3 años, indicación que no se tuvo en cuenta, dejando como resultado una desactualización grave del marco normativo en varios aspectos: materia edilicia,

⁵³⁰ ROSATTI, H. 2000. “Plan Estratégico de Santa Fe siglo XXI”. Municipalidad de Santa Fe.

usos y subdivisiones del suelo, localización de grandes complejos para los que no existe previsión (ferrocarril Belgrano, La Guardia, etc.), una expansión anárquica de la mancha urbana, el deterioro del hábitat de los asentamientos periféricos carentes de infraestructuras⁵³¹. Hasta la época del establecimiento del Plan Director, la expansión de la mancha urbana se daba por transformación de tierras rurales en barrios de baja densidad, que posteriormente se afianzaban por extensión de infraestructuras y servicios y por último se densificaban y jerarquizaban. De este modo, el crecimiento se daba equilibradamente, sin embargo, en los últimos años este proceso se ha alterado: los nuevos barrios marginales se densifican antes de ser abastecidos de servicios e infraestructuras necesarias, incluso antes de ser loteados, dando un resultado visible de hacinamiento y condiciones de vida deplorables.

El proceso de parcelamiento convencional sobre áreas semirrurales que conforman urbanizaciones formales hacia el norte y este (dominado por una relación de oferta-demanda de escasa regulación institucional) representa un porcentaje menor a la ocupación espontánea de sectores intersticiales focalizado en el oeste y suroeste de la ciudad, así como las adyacentes a las defensas contra inundaciones. Los espacios vacíos generan un desaprovechamiento de la infraestructura instalada, la instalación de asentamientos ilegales y otros problemas urbanísticos (como los terrenos ferroviarios, por ejemplo).

El crecimiento que se dio hacia el este, también carece de ordenamiento en sus diferentes usos: barrios de viviendas FONAVI (Fondo Nacional de Viviendas), ciudad universitaria, centros comerciales, clubes, etc.

Agrava la situación el fenómeno de migración desde el centro hacia la periferia de una población socioeconómicamente activa e integrada, que aumenta las demandas de interconexión urbana y de expansión de servicios e infraestructuras.

⁵³¹ PLAN ESTRATÉGICO DE SANTA FE SIGLO XXI. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO. (2002). Santa Fe: Municipalidad de Santa Fe, p: 105.

El análisis y propuesta del PESFsXXI (Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI. Diagnóstico participativo), en el aspecto urbanístico y los demás ejes, que no se analizan en esta oportunidad, no tiene continuidad debido a la catástrofe de abril de 2003, la inundación que azotó a buena parte (oeste y sur) de la ciudad, que obligó a cambiar las perspectivas, exigiendo medidas a corto plazo.

A través de un análisis exhaustivo de las ordenanzas y decretos de la Municipalidad de Santa Fe podemos concluir que desde 2003 a la fecha, el Consejo se ha dedicado a dar solución a cuestiones urgentes como las desencadenadas por la emergencia hídrica de abril de 2003, caso de la ordenanza 10.950 de 5 de mayo de 2003: “Programa de Saneamiento Urbano”, ordenanza 10.951 de 5 de mayo de 2005: “Programa de recuperación urbana”, ord. 10.952 del mismo año: “Registro de comercios afectados por las inundaciones”, ord. 10.953 de 2003: “Contratación de equipos de limpieza”, entre otras.

El 11 de mayo de 2004 se firma el *decreto 00194* de la Municipalidad de Santa Fe, mediante el cual se crea la Unidad Municipal de Planificación Urbana y Territorial (UMPUT) de la ciudad de Santa Fe, con el fin principal (según dicta el art. 1) de orientar el desarrollo urbano y revertir las condiciones de vulnerabilidad de la ciudad (referido al riesgo de inundaciones, específicamente).

La UMPUT adoptará un sistema de gestión que involucra a diversos actores públicos y privados.

La UMPUT contará con los siguientes órganos:

- 1) Comité de Dirección: encargado, entre otras cosas, de evaluar, aprobar y monitorear los proyectos presentados por los Coordinadores ejecutivos de los programas.
- 2) Consejo Técnico Asesor: cuya función es el asesoramiento técnico, se encontrará integrado por representantes de instituciones científicas y tecnológicos y de otras organizaciones de cooperación.

3) Equipos técnicos multisectoriales, conformados por profesionales y técnicos de distintos sectores de la municipalidad.

4) Consejo Asesor de la Sociedad Civil para la Planificación Urbana y Ordenación Territorial, órgano de asesoramiento al Comité de Dirección, integrado por representantes de organizaciones intermedias y de la Sociedad Civil.

Para cumplir con los objetivos de desarrollo regional, equitativo y sustentable del territorio urbano se implementarán Programas orientados a 4 ejes estratégicos:

- 1)- Ordenamiento y desarrollo del territorio urbano.
- 2)- Articulación del desarrollo urbano con su entorno territorial inmediato.
- 3)- Reconstrucción y desarrollo del territorio urbano afectado por la emergencia hídrica de 2003.

4)- Fortalecimiento de la relación con la ciudad de Paraná.

El primer eje se identificará como “Plan Urbano y de Ordenación Territorial”.

Hasta hoy, no se ha avanzado mucho en esta materia, existen ordenanzas que regulan distintos aspectos relacionados con los usos de suelo urbano⁵³², pero aun no se presenta el proyecto de Plan Urbano para Santa Fe.

El Plan Estratégico de Santa Fe Siglo XXI no tuvo continuidad, por diversos factores⁵³³. Surgen planes estratégicos sectoriales, como el *Plan Estratégico Multimodal de Cargas y Pasajeros* presentado en el primer encuentro del Instituto Tecnológico de Ingeniería y Economía del Transporte de la UTN, llevado a cabo en San Rafael, Mendoza. Dicha propuesta realizada por un alumno de la UTN de Santa Fe, tiene por objetivos planificar y ordenar el transporte de forma coordinada; aprovechar los recursos portuarios y fluviales;

⁵³² Caso de la ord. 11159 de 28 de diciembre de 2004 sobre la recuperación del edificio de la ex estación del FFCC Gral. Belgrano, a través de la radicación de emprendimientos comerciales, servicios e inmobiliarios, privilegiando la inversión de empresas locales, regionales o provinciales; o las ord. 11078 a 11081 en los que se propone la relocalización de vecinales Altos del Valle, Loyola Norte, Del Tránsito, Las delicias.

⁵³³ Algunos medios de prensa afirman que se dejó de lado el Plan Estratégico debido a que formó parte de un proyecto a fin de lograr financiamiento, y porque la palabra está de moda. El Litoral. Lunes 22 de Mayo de 2006.

mejorar las condiciones de comercio interior y exterior; contribuir a mejorar la calidad de vida y competitividad de la Provincia; definir las necesidades de movilidad para apuntalar el creciente nivel de urbanización; racionalizar las inversiones en infraestructura; desarrollar un sistema multimodal eficaz y eficiente, optimizar el uso de la infraestructura existente y lograr la sustentabilidad ambiental⁵³⁴.

En junio de 2006 se lleva a cabo un seminario de discusión acerca de la conformación del *Plan Estratégico para la Región Centro*, en el que contando con la participación de destacados expertos y apoyo del Consejo Federal de Inversiones, se analizan experiencias nacionales y latinoamericanas en esta materia.

La idea de la Planificación estratégica surge como respuesta de los municipios ante la conformación de un nuevo escenario producto de la reforma del estado, a partir de mediados de los '80 del siglo pasado. Los gobiernos locales, ante la insuficiencia de respuestas nacionales o intermedias a causa de las reformas administrativas (mal llamada “minimización del estado”), se vieron obligados a ampliar sus campos de intervención, redefiniendo roles y estrategias e incorporando a sus agendas cuestiones de desarrollo local-regional.

Al pasar a ser el Municipio el sujeto del desarrollo, y ya no el objeto, (como lo era durante la época fordista, de desarrollo desde arriba, con la existencia del estado keynesiano), la perspectiva estratégica de planificación y desarrollo aparece como la más eficiente. Ésta consiste en un conjunto de procesos desisorios, producidos en contextos interactivos, en los que la participación de diferentes agentes⁵³⁵ (informados y con conocimientos) y actores sociales, económicos y políticos diferentes, implicados e interesados, se vuelve un requisito fundamental para que el proceso sea local o endógeno.

⁵³⁴ El Litoral. Lunes 22 de Mayo de 2006.

⁵³⁵ TECCO, C. (1997). “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional”. En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba. p: 118.

Claudio Tecco define al plan estratégico como “un proyecto colectivo y global de Municipios (entendido éste como sociedad y gobierno local), en cuya formulación y ejecución participan tanto actores estatales como no gubernamentales”⁵³⁶. El objetivo principal de la planificación es intervenir deliberadamente en el proceso de cambio social y resolver los conflictos que se presentan y que ya no son objeto de instancias superiores de gobierno.

Un caso modelo de Plan Estratégico en Argentina es el de la municipalidad de Córdoba, del cual Santa Fe tomó algunas perspectivas, como por ejemplo: la delimitación de determinados ejes de acción a fin de lograr acuerdos y consensos en torno a ellos, entre los distintos actores, sean públicos o privados; la identificación de oportunidades de la localidad a partir del conocimiento de las fortalezas, debilidades, amenazas. El documento del plan estratégico cordobés destaca la importancia de la evaluación en este proceso, a cargo de representantes sociales y gubernamentales.

La implementación de la perspectiva estratégica viene a solucionar, además los problemas de las organizaciones públicas, caracterizadas por la abundancia de personal de baja cualificación, carencia de recursos humanos con los conocimientos y experiencias necesarios para gestionar las nuevas políticas públicas locales, el sistema burocrático, clientelista y corrupto.

Santa Fe, al hacer a un lado el seguimiento del Plan Estratégico debido a la necesidad de dar respuestas a corto plazo a un problema urgente, sigue sin dar verdadera solución a los conflictos puesto que continúan con la antigua perspectiva de la planificación, la llamada “normativa-ingenieril”⁵³⁷, burocrática, centralizada, ya no acorde a los tiempos y necesidades que corren.

⁵³⁶ TECCO, C. (1997). “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional”. En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba. P: 119.

⁵³⁷ TECCO, C. (1997). “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional”. En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba. P: 118.

Santa Fe necesita introducir 2 cambios primordiales para comenzar a modificar su modelo de gestión: 1)- en la organización municipal: en la estructura, perfil de sus profesionales, etc.; 2)- en la modalidad con que se vincula con su medioambiente: la perspectiva estratégica dice que debe existir “sinergia”, que es cuando en un ámbito territorial concreto, múltiples actores sociales y estatales cooperan para el logro de propósitos y objetivos comunes, aprueban medios para alcanzarlos y contribuyen a su implementación.

3- Propuesta para la Ordenación del Territorio y el desarrollo de una Agenda 21 para Santa Fe y su área metropolitana.

La visión del Plan Estratégico de Santa Fe era regional, en coincidencia con el enfoque teórico de la ordenación del territorio explicitado en páginas anteriores. Al recluirse, el municipio de Santa Fe, dentro de sus límites para hacer frente a las dificultades locales (como las desencadenadas por la inundación de 2003) está retrocediendo, o mejor dicho volviendo al punto inicial de la ordenación del territorio. Es preciso que vuelva al enfoque regional de sus políticas, de sus problemas, de su gestión.

La ordenación del territorio implica la protección y racionalización de los recursos. Existe (tal como se analizará en el punto siguiente) una ordenanza de la Municipalidad de Santa Fe, la nro. 11017 de 4 de diciembre de 2003, de Estudio de Impacto Ambiental; sin embargo, en el resto de las localidades del AMSF no existen normas u ordenanzas al respecto siendo muy evidente y grave el daño ambiental que provocan ciertas actividades, como es el caso de las curtiembres en Esperanza, donde estudios realizados indican el serio deterioro del agua, aire y suelo. En este caso, numerosas organizaciones se reunieron y trabajaron, junto con los vecinos y profesionales de diferentes instituciones como los de la UNL, a fin de investigar y denunciar la contaminación. Pese a esto, las curtiembres siguen funcionando y

contaminando, con la excusa de que constituyen una de las principales fuentes de empleo en la ciudad.

La ordenación del territorio requiere de un trabajo interdisciplinario, por lo tanto, también de profesionales capaces, flexibles, con poder de decisión. A fin de dar cumplimiento a este requisito Santa Fe y sus municipios del área necesitan modificar la estructura gerencial, el perfil de sus trabajadores (más descentralización y capacidad de decisión y menor burocracia, clientelismo y corrupción⁵³⁸). A su vez, necesita incrementar y profundizar las relaciones con centros de investigación, universidades y otras organizaciones que contribuyan a la tarea.

La ordenación del territorio implica acciones y proyectos no solo a corto plazo, como estamos acostumbrados en los espacios del mundo en desarrollo, debido a los acuciantes conflictos que nos aquejan, sino también a medio y largo plazo, a fin de que el proceso de cambio sea sustentable, duradero, que se vaya alimentando, creciendo en sus repercusiones positivas. Además la ordenación del territorio debe ser prospectiva, a fin de dar respuestas anticipadas a las tendencias y desarrollos en los distintos aspectos que afectan a su territorio.

Una cuestión muy frecuente en el área de estudio es el carácter cerrado de los emprendimientos o acciones, es decir la escasa interrelación entre los aspectos económicos, políticos, sociales, urbanísticos, etc. enfoque que se aleja de lo que plantea la ordenación del territorio.

Esto provoca que la solución de los problemas sea parcial y efímera, y hasta a veces, aquello que un área compone, otra lo descompone, puesto que no se cuenta con una visión integral de los proyectos y sus repercusiones en diversos ámbitos. Para ello, la herramienta de la evaluación de impactos es sumamente fundamental. Existen algunos progresos en este aspecto, como ser a nivel provincial, la ley nro. 11525 de Parques y Áreas Industriales, la ley

⁵³⁸ Supra: El modelo de desarrollo local o desde abajo.

12.069 sobre Régimen Legal para Grandes Superficies Comerciales⁵³⁹ y la ley 10.552 de Conservación y Manejos del Suelo, y a nivel municipal la ordenanza 11017 de Estudios de Impacto Ambiental.

La ordenación del territorio se caracteriza por ser democrática; es preciso que el gobierno local cree espacios, fomente y asegure la participación de la población afectada. El modelo de Plan Estratégico iniciado por Santa Fe contaba con una buena base de participación y compromiso de diferentes actores sociales, organizaciones, instituciones y vecinos en general. La ordenanza 00194 de 2004 que crea la Unidad Municipal de Planificación Urbana y Territorial de la ciudad de Santa Fe, antes analizada, también incluye este aspecto central; es primordial hacer extensiva esta metodología a las demás localidades del área y continuar en este sentido.

El modo de hacer efectiva la participación ciudadana es a través del desarrollo de una Agenda 21 local que a continuación detallaremos.

En el contexto del actual escenario mundial, donde las regiones y localidades cobran el protagonismo que antaño tenían los estados-nación, el trabajo para la sustentabilidad debe partir de la sociedad y gobierno local. Desde nuestro punto de vista, atendiendo a las necesidades y problemas actuales, el Programa Agenda 21 local resulta ser la más apropiada forma de caminar hacia los objetivos planteados en 1987 y sucesivamente, y a fin de redefinir el modelo de ciudad, tan necesario en la actualidad, atendiendo a todos los aspectos involucrados: económicos, sociales, urbanísticos, de salud, seguridad, higiene, justicia social, vivienda, esparcimiento, etc., es decir, no solo desde la perspectiva ecológica como comúnmente se cree.

⁵³⁹ Infra: Análisis de la legislación en materia ambiental y de evaluación de impactos en la provincia de Santa Fe.

Argentina es uno de los 173 países en el mundo que firmaron el Documento de la Agenda 21, comprometiéndose a su cumplimiento. Existen algunas experiencias en provincias como Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires. Se está trabajando en la Agenda 21 de la ciudad de Buenos Aires, y en la provincia de Santa Fe, la ciudad de Rosario tiene planteada su Agenda 21, desde diciembre de 1998 (elaborada por el Taller de Ecologistas), pero se refiere únicamente al tratamiento de los residuos sólidos urbanos.

El mayor valor de la Agenda 21 radica en el proceso, más que en el resultado final. A continuación se presentan algunos pasos de ese proceso, para tener en cuenta al momento de desarrollar la agenda. Tomamos como base la experiencia de la Agenda 21 de Vitoria-Gasteiz, País Vasco, España.

El proceso comienza con una decisión política de la autoridad local; se establece un acuerdo.

1- Se constituye un **Foro Ambiental**, órgano de participación ciudadana con la representación de los distintos grupos de interés de la ciudad más la ciudadanía en general. En relación al foro, se debe establecer un *plan de participación social*, como un instrumento que pretende movilizar e implicar a la sociedad en forma activa; éste debe incidir sobre la totalidad de los ciudadanos del municipio. Se pueden considerar tipos de instrumentos de participación: 1- reglamentos de participación ciudadana; 2- órganos de participación ciudadana (Consejo Municipal de Medio Ambiente, foro ambiental, etc.); 3- modalidades complementarias (forums temáticos, comisiones de trabajo, teleparticipación, investigación-acción-participación, talleres, etc.).

2- Se crea un **panel de técnicos** de las distintas áreas de gestión de la Municipalidad, cuya finalidad será colaborar con el Foro ambiental y aportar propuestas.

Compuesto por profesionales de distintas áreas, llevarán a cabo el **Análisis o auditoria ambiental**, otro instrumento fundamental de la Agenda. Este no excluye la participación del Foro Ambiental, sino que ésta es fundamental.

La Auditoria Ambiental, a cargo del panel de técnicos, comprende:

A)- **Diagnóstico**: se realiza un inventario de los recursos medioambientales, basados en estudios técnicos, ambientales, socio-económicos, organizativos del municipio y de la percepción social.

B)- **Plan de acción**: se analizan y concretan políticas y estrategias para la Sostenibilidad.

C)- **Plan de seguimiento**. Sistema de indicadores: se establecen indicadores como por ejemplo: “niveles de elementos en el agua” y se estudia su evolución en el tiempo.

3- Para apoyar al Panel de técnicos se recurre a la **formación de agentes sociales y económicos**.

4- A través de campañas publicitarias y programas de educación ambiental, se **divulga el proceso** de formación de la Agenda 21 a todos los grupos y ciudadanos en general.

5- El Foro ambiental define objetivos y metodología de trabajo. Se elabora el **Documento inicial de Principios Básicos de Sostenibilidad** en el cual se manifiestan las aspiraciones de la comunidad en salud, calidad de vida, y del ambiente local, modelo de consumo y producción, etc. También se incluye el inventario de recursos, resultado de la fase de diagnóstico de la Auditoria Ambiental.

6- Elaboración de la **Propuesta inicial de Indicadores de Sostenibilidad**, trabajo conjunto de la auditoria ambiental y el foro ambiental.

7- Se elabora a continuación el **Informe diagnóstico sobre el desarrollo y la Sostenibilidad**, de acuerdo a la situación de los indicadores y a los estándares de Sostenibilidad prefijados. En este informe se identifican los problemas, sus causas, su

gravedad. También se puede construir un “Observatorio Municipal de salud y medio ambiente”, de carácter técnico, que proporcione información actualizada al Foro Ambiental.

8- A partir de la propuesta inicial de indicadores, se definen **indicadores de Sostenibilidad**, esta vez de manera definitiva y fundamentando su elección, especificando el método de medida y las fuentes de obtención; también hay que determinar la tendencia necesaria para que su evolución sea considerada positiva, nivel de Sostenibilidad en relación con estándares, causas de su comportamiento, propuestas de acciones tendentes a mejorar la situación.

9- Se estudia el **comportamiento de cada indicador**, analizando su variación por zonas, sexos, edades, grupos sociales, etc.

10- De acuerdo a los principios básicos de Sostenibilidad, se elabora el **Plan de Acción**; se plantean objetivos a corto, medio y largo plazo; se elaboran proyectos específicos a concretar previendo agentes responsables, cronogramas, presupuestos, recursos técnicos, nivel de prioridad. Las propuestas pueden referirse a distintos ámbitos: accesibilidad, transporte, ordenación territorial, planificación urbanística, modificación de hábitos y comportamientos, justicia social.

11- La creación de una **Oficina de Agenda 21** resulta apropiada para la realización del seguimiento y evaluación.

12- Es importante el **seguimiento, supervisión y evaluación** del proceso, para corroborar si la evolución de los indicadores corresponde a los objetivos propuestos y poder introducir cambios en el programa, de no lograrse lo planteado. Es positiva la formulación de **Propuestas de mejoras y/o el Informe final** de difusión pública⁵⁴⁰.

⁵⁴⁰ ESPINOSA GUERRA, L. E. (2001). “Ciudad y medio ambiente: agenda 21 local”. En Sistema, nro. 162-163. P: 219-231. (p: 224-225).

En el capítulo 28 del Programa 21⁵⁴¹ se insta a los gobiernos locales a solicitar ayuda financiera para el desarrollo del programa, a instituciones dependientes de ONU, como Hábitat, PNUMA, así como a otras organizaciones internacionales (BID, etc.).

El AMSF necesita una agenda 21 integral para poder tender a los objetivos que formulaba el Plan Estratégico Santa Fe; sin embargo, dada la situación actual de inercia, estancamiento y atraso en estas cuestiones pensamos que lo más oportuno sería que cada localidad del área inicie su propia Agenda 21 local; es más fácil organizarse a nivel municipal, puesto que hoy no se cuenta con autoridad supramunicipal alguna que lo regule y oriente. Para el caso de localidades como Esperanza que desde 1998, por ordenanza nro 3195 del Consejo, inicia el proceso de constitución del Plan Estratégico Ciudad de Esperanza y luego en el 2000 se dispone a conformar el Foro de la ciudad y la región, un ámbito de debate, resulta favorable la iniciativa y experiencia para seguir trabajando en ese sentido.

Tomando el ejemplo del gobierno Vasco, proponemos que se realice en el AMSF una Agenda Local 21 en grupo, donde a partir de la aplicación del proceso antes detallado en cada municipio, se de un intercambio de experiencias, una retroalimentación positiva entre ellas y un incentivo a ir avanzando todos a la vez, sin que ninguno quede rezagado.

Para ello, sería imprescindible la creación de una autoridad superior que coordine y oriente, de carácter supramunicipal, cuyos miembros, elegidos por votación, representen a todas las localidades.

No se partiría de cero, pues aquello que se planteó en el Plan Estratégico de Santa Fe o en el de Esperanza, servirá como punto de partida, siguiendo la metodología de Agenda 21 aplicada en Vitoria-Gasteiz, que mucho tiene en común con el plan estratégico de la capital provincial santafesina (como por ejemplo, la relevancia de la instancia participativa), aunque

⁵⁴¹ Infra: Programa 21 de la “Cumbre de la Tierra”, Río de Janeiro, 1992. CNUMAD. Disponible en <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>

con un mayor nivel de profundización en los temas, resultando ser más completa y exhaustiva.

3.1- La necesidad de la aplicación de la Evaluación de Impacto Ambiental en el AMSF.

La ley 25.675 de Política Ambiental Nacional en su art. 8⁵⁴² instituye como uno de los instrumentos de la política y gestión ambiental a la EIA. La ley provincial 11.717 y sus Decretos reglamentarios nro. 1292 y 0101 establecen los procedimientos para realizar y aprobar las EIA en todo el territorio provincial, así como otras especificaciones respecto de actividades, terminología, autoridad de aplicación, etc. Por lo tanto, todos los municipios de la provincia de Santa Fe, sin excepción deben aplicar la EIA a todo proyecto, obra o acción susceptible de afectar el ambiente, tal como se indica, requisito que en ocasiones no se cumple, por lo que se estaría en infracción. Escapa al objeto de nuestro trabajo la denuncia de casos concretos, pero se tiene datos fehacientes de que se están incumpliendo estas normas.

Casi todos los municipios del AMSF no cuentan con ordenanzas de EIA, por lo que están directamente regulados por la legislación provincial antes citada.

Este hecho nos lleva a concluir que existe un escaso interés y compromiso de los municipios en estas cuestiones, puesto que no trasladan estos objetivos al ámbito local, ni destinan recursos materiales, financieros, ni humanos a esta causa.

El municipio de Santa Fe, desde el 4 de diciembre de 2003 cuenta con la ordenanza 11.017 de Estudio de Impacto Ambiental. En su art. 1, en correlación con lo estipulado por la ley nacional y la provincial, define “estudio de impacto ambiental” e “impacto ambiental”.

⁵⁴² Infra: La evolución de impacto ambiental en Argentina: la tardía Política Ambiental Nacional y el caso pionero de la provincia de Córdoba.

El art. 4 define como sujetos obligados “a realizar los EIA, a su costo, todas las personas físicas o jurídicas que presentaren ante la autoridad municipal un pedido de aprobación de un proyecto, programa o actividad, o solicitaren la habilitación de un emprendimiento o autorización o permiso para desarrollar una actividad prevista por los artículos 2° ó 3° de la presente ordenanza”⁵⁴³.

Tal como se expresa en el art. 6 el contenido mínimo que deberá tener el estudio consiste en: a- descripción general del proyecto y de los efectos previsibles, ya se trate de consecuencias directas o indirectas, sean éstas presentes o futuras, sobre la población humana, la fauna urbana y no urbana, la flora, el suelo, el aire y el agua, incluido el paisaje y el patrimonio cultural, artístico e histórico.

b- Exigencias previsibles en el tiempo con respecto al uso del suelo y otros recursos (combustibles, aguas, etc.).

c- Estimación de los tipos y cantidades de residuos que se generarán durante el funcionamiento y las formas previstas de tratamiento y/o disposición final de los mismos.

d- Estimación de los riesgos de inflamabilidad y de emisión de materia y/o energía resultantes del funcionamiento, y de formas previstas de tratamiento y control.

e- Descripción de las medidas previstas para reducir, eliminar o mitigar los posibles efectos ambientales negativos.

f- Descripción de los impactos ocasionados durante las etapas previas a la actividad o construcción del proyecto. Medidas para mitigar dicho impacto.

g- Informe sobre la incidencia que el proyecto acarreará a los servicios públicos y la infraestructura de servicios de la ciudad.

⁵⁴³ Ordenanza nro. 11.017 de Estudio de Impacto Ambiental. De 4 de diciembre de 2003. Municipalidad de Santa Fe.

h- Descripción ambiental del área afectada y del entorno ambiental pertinente.

i- Programa de vigilancia y monitoreo de las variables ambientales durante su funcionamiento y su emplazamiento.

j- Programas de recomposición y restauración ambientales previstos.

El sujeto interesado deberá presentar dicho informe a la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de Santa Fe quien lo someterá a consideración de la Comisión Permanente de Medio Ambiente de la Municipalidad de Santa Fe, para que se continúe con el trámite de aprobación o denegación del proyecto.

Los Estudios de Impacto Ambiental serán de libre acceso para los interesados, salvo cuando se puedan afectar derechos de propiedad intelectual.

Se denomina Declaración de Impacto Ambiental a la resolución consistente en:

a)El rechazo total del proyecto, actividad, habilitación o permiso.

b)Establecer su postergación a los fines de que sean suplidas las deficiencias del mismo.

c)La aprobación del proyecto, actividad, habilitación o permiso, considerado con Aptitud Ambiental.

La Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de Santa Fe emitirá en caso de aprobación el Certificado de Aptitud Ambiental.

La EIA se integra a la Agenda Local 21 dentro o paralelamente a las actividades de la Auditoría Ambiental.

3.2- El modelo de desarrollo local o desde abajo.

La ordenación del territorio en Argentina y Santa Fe se da en un contexto de transición hacia el redescubrimiento de las regiones y una resignificación del territorio a partir del surgimiento del nuevo paradigma *botton-up* de desarrollo.

La convergencia de factores como la globalización, la revolución tecnológica y los procesos de flexibilización en los '80 provocaron el agotamiento del paradigma fordista de producción en masa, durante el cual predominó la forma *top-down* de gestión y desarrollo, con enfoques como el de los polos de desarrollo (en Santa Fe es el caso del Parque Industrial), que tenían como objetivo, desde una acción cupular y a través de grandes inversiones (estatales y privadas) promover el desarrollo regional y corregir los desequilibrios regionales. Es decir, se trataba de una acción desde arriba, en la cual el territorio es objeto del proceso.

En su lugar, surge una nueva modalidad de acción *botton-up*, es decir, desde abajo, que favorece el protagonismo de las regiones y localidades en la formación de dinámicas endógenas de desarrollo⁵⁴⁴, teniendo a las PyMEs y a su fuerza de trabajo como actores centrales y otorgando al estado (o municipio) su rol de facilitador de oportunidades, más que un mero redistribuidor de recursos públicos. Se reconoce al “territorio como un aliado”⁵⁴⁵, ya no como objeto de desarrollo.

En este contexto, “el territorio, como condensación y expresión cultural-espacial de las múltiples relaciones de sus actores históricamente desarrollados, ha sido presentado como ‘el ámbito’ para la generación de estas formas de desarrollo flexibles a que dan lugar las redes locales”⁵⁴⁶.

⁵⁴⁴ FERNÁNDEZ, V. R. (1999). “Intervención política, capacidades estatales y desarrollo regional”. En: *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral. (1999). Año IX, nro. 17. Santa Fe. Argentina, p: 135.

⁵⁴⁵ COSTAMAGNA, P. (2006). “Políticas e Instituciones para el Desarrollo Económico Territorial. El caso de Argentina”. Programa CEPAL-ILPES-GTZ. En: *Redel al día*. Programa LED de la OIT. www.redelaladia.org. P: 12..

⁵⁴⁶ FERNÁNDEZ, V. R. (1999). “Intervención política, capacidades estatales y desarrollo regional”. En: *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral. (1999). Año IX, nro. 17. Santa Fe. Argentina, p: 135.

El modelo de municipio tradicional, burocrático, clientelar entra en crisis con la reforma del estado, mediante la cual se da una descentralización de funciones, cediendo competencias a provincias y municipios (proceso iniciado en Argentina en los '70 y profundizado en los '90).

La Constitución Argentina reformada en 1994 reconoce la autonomía de los municipios y delega a las constituciones provinciales la determinación de su alcance y contenido; también incluye nuevas formas de participación, de democracia semidirecta como el referéndum, iniciativa popular, y mecanismos de control como audiencias públicas y auditorías.

En la actualidad, se afronta el problema de la unificación de conceptos; en la práctica, “desde los ámbitos nacionales, se entiende por Desarrollo Local al proceso de apoyo a las iniciativas de cada localidad, tratando de adaptarse a los requerimientos de las mismas”⁵⁴⁷.

El discurso público es favorable al DET (Desarrollo Económico Territorial), considerado un gran marco de referencia de los planes con intervención local, “aunque el pasaje hacia una práctica avanzada, será parte de un recorrido más extenso, con mayor continuidad de las políticas en ese sentido y con un profundo proceso de aprendizaje y formación (...) el proceso aparece desestructurado, no hay una línea conductora y todavía no se han incorporado áreas importantes, como la infraestructura, el medio ambiente y el ordenamiento territorial”⁵⁴⁸.

Hasta ahora, el abordaje del DET se restringe a iniciativas sectoriales como el empleo, la problemática de las PyMES y la gestión de emprendimientos sociales.

⁵⁴⁷ COSTAMAGNA, P. (2006). “Políticas e Instituciones para el Desarrollo Económico Territorial. El caso de Argentina”. Programa CEPAL-ILPES-GTZ. En: Redel al día. Programa LED de la OIT. www.redelaldia.org. P: 11.

⁵⁴⁸ COSTAMAGNA, P. (2006). “Políticas e Instituciones para el Desarrollo Económico Territorial. El caso de Argentina”. Programa CEPAL-ILPES-GTZ. En: Redel al día. Programa LED de la OIT. www.redelaldia.org. P: 16.

El pasaje del modelo de gestión burocrático (donde primaba el principio jerárquico que conduce a eludir responsabilidades, enviando las decisiones hacia arriba y provocando la sobrecarga de trabajo en los altos niveles), al gerencial supone la búsqueda de una mayor eficacia en las organizaciones, con estructuras de interdependencia jerárquica y de autonomía funcional, favoreciendo el trabajo en equipos y los aportes de la administración privada, como los enfoques de “calidad total”, “reingeniería institucional”, “planeamiento estratégico”, incorporando la auditoría, el control y la fiscalización⁵⁴⁹.

⁵⁴⁹ GARCÍA DELGADO, D. (1997). “Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión”. En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba. p: 19.

Cuadro 44- Cambio Político organizacional en los municipios.		
Variables	<i>Modelo administrativo-burocrático</i>	<i>Modelo gubernativo- gerencial</i>
Lógica	De rutinas, normas y procedimientos. Legalismo.	De eficacia y performance. Evaluación y monitoreo.
Principios	Centralismo, verticalidad, jerárquización, sectorización. Descompromiso.	Descentralización. Trabajo en equipos, horizontalidad, flexibilidad, implicación del personal, incentivos.
Presupuestación	Ausencia de programación del gasto y de caja, alta incidencia de la deuda flotante de arrastre. Presupuestación general.	Cierre de cuentas, presupuestos por programa, base cero y participativos.
Lógica política	Acumulación vía punteros, clientelismo y centralismo partidario. Liderazgo tradicional.	Acumulación vía eficacia en la gestión, nueva articulación público-privado, descentralización, nuevo liderazgo.
Control	Escasa cultura de control y evaluación	Nuevos roles de auditoría y control. Acercamiento de las estructuras a usuarios y clientes

Fuente: Elaboración propia a partir de GARCÍA DELGADO, D. (1997). “Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión”. En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba. p: 21.

Tras la pérdida de credibilidad en la clase política, surgen nuevos líderes locales, creciente participación de mujeres en la intendencia, y una mayor voluntad de la sociedad para participar a través de canales diferentes a los gremios o partidos.

En el aspecto económico, se pasa de una perspectiva pasiva y subsidiaria que tenía el gobierno local en estos asuntos, puesto que el desarrollo dependía del gobierno nacional y las

políticas macroeconómicas, a una activa, encarando el desarrollo local desde tres modelos, según García Delgado:

1) Conformación de distritos industriales, con apoyo del sector público a las redes de PyMEs, caso Rafaela. Fernández define distritos industriales a “sistemas productivos definidos geográficamente, caracterizados por un gran número de empresas (pequeñas) que se ocupan de diversas fases y formas de elaboración de un producto homogéneo”⁵⁵⁰.

2) Los entes interjurisdiccionales, que promueven el desarrollo regional, organizan productores, facilitan el acceso al crédito, entre varios municipios, con asesoramiento de Universidades.

3) El modelo de los consorcios o corredores productivos, como el caso de la provincia de Buenos Aires⁵⁵¹.

Para ello la planificación estratégica se convierte en un instrumento esencial de intervención tanto económica como urbanística, cultural, social, etc.

En el aspecto político-social, este nuevo modelo incorpora las asociaciones vecinales en la implementación de políticas sociales, se da una mayor articulación gobierno-sociedad civil a través de vínculos con universidades, centros de estudios e investigación, organizaciones no gubernamentales, cooperativas, parroquias.

Respecto del papel del estado, si bien se habla de que su nuevo rol es el de ser creador de entornos favorables, algunos autores consideran esta postura demasiado restringida, puesto que el estado no es una agencia, sino un actor político y por lo tanto “tiene que intervenir extrayendo los recursos del proceso de acumulación y direccionándolo a través de sus

⁵⁵⁰ FERNÁNDEZ, V. R. (1999). “Intervención política, capacidades estatales y desarrollo regional”. En: Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral. (1999). Año IX, nro. 17. Santa Fe. Argentina, p: 136.

⁵⁵¹ GARCÍA DELGADO, D. (1997). “Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión”. En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba. p: 24.

instrumentos”⁵⁵², para: a) propiciar la organización de los actores territoriales que conforman el grupo de PyMEs; b) regular el grado y la forma de intervención de las empresas transnacionales en las redes locales y regionales a fin de no perjudicar o entorpecen el desarrollo de empresarios locales.

No se trata de un nuevo estado achatado, sino de uno articulado horizontalmente de abajo hacia arriba, cuyos protagonistas, las instancias regionales puedan asegurar la redistribución y equilibrio de las regiones.

Algunos autores afirman que la expansión global del paradigma botton-up y la idea de red global de complejos flexibles interconectados no tienen un sustento real, y que en cambio, las disparidades regionales, lejos de desaparecer, se agravan⁵⁵³. No se trata de un escenario de prosperidad colectiva, sino de un proceso complejo, conflictivo, en el que se generan oportunidades selectivas, aprovechables para las regiones más dinámicas, que pertenecen a espacios centrales.

Para que una región o territorio logre el desarrollo botton-up, a partir de redes estructuradas de PyMEs, requiere contar con una estructura estatal que potencie sus capacidades para dar efectividad a la intervención política. Para ello, es prioritario contar con capacidades internas e infraestructuras apropiadas.

A fin de que el proceso de cambio e innovación local sea sustentable y orientado a los objetivos de estas nuevas corrientes de gestión y desarrollo, Delgado plantea 4 condiciones fundamentales:

1) El liderazgo, ser un hábil promotor de equipos que permitan descentralizar las tareas y generar masa crítica, así como un empresariado público que promueve y genera incentivos e imagen zonal.

⁵⁵² FERNÁNDEZ, V. R. (1999). “Intervención política, capacidades estatales y desarrollo regional”. En: *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral. (1999). Año IX, nro. 17. Santa Fe. Argentina, p: 147.

⁵⁵³ FERNÁNDEZ, V. R. (1999). “Intervención política, capacidades estatales y desarrollo regional”. En: *Estudios Sociales*, Revista Universitaria Semestral. (1999). Año IX, nro. 17. Santa Fe. Argentina, p: 141.

2) Los mecanismos de participación social (sinergia) y la coordinación configurando redes, así como la relación de lo público con lo privado.

3) La constitución de redes interorganizacionales (articulación vertical y horizontal) debido a que los municipios no son autosuficientes financiera, económica ni políticamente. Requieren de la formación de una coalición productiva y de contratos que aumenten su capacidad de presión y de obtención de información de las agencias provinciales, nacionales y de organizaciones internacionales. Necesitan lograr capacidad de lobby para gestionar leyes, subsidios y programas de ayuda social y en lo horizontal, de aumentar la capacidad de concertación y articulación intermunicipal a través de corredores, entes y consorcios.

4) El aumento del conocimiento y componente técnico implica generar mejores diagnósticos. Para ello, es primordial contar con equipos capacitados para innovar, y relacionarse con centros de investigación, consultoras, universidades, etc.⁵⁵⁴.

El tiempo de los macro-proyectos parece dar paso a este nuevo tiempo, en el que se cree firmemente que la prosperidad nacional radica en la suma de actuaciones económicas y políticas de las ciudades de un país⁵⁵⁵.

El nuevo modelo de gestión y desarrollo acorde al escenario actual es el botton-up; sin embargo, no todas las localidades se ajustan a este paradigma, algunas se encuentran en una fase de transición, como es el caso de la municipalidad de Santa Fe, mientras que otras, la mayoría de las localidades del AMSF, aún continúan con el paradigma anterior, sin incorporar estas nuevas condiciones para la transformación.

Las escasas instancias de coordinación originan un escenario con bajas vinculaciones: urge llevar a cabo acciones más eficientes, trabajar para la mejor articulación entre actores de

⁵⁵⁴ GARCÍA DELGADO, D. (1997). "Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión". En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba, p: 36.

⁵⁵⁵ JACOBS, J. (1985). Cities and the Wealth of Nations: Principles of Economic Life, Nuew York: Vintage Books.

un mismo nivel y en sentido vertical Nación- provincias-municipios, sumado a la histórica necesidad de mayor continuidad de las acciones y programas emprendidos desde los gobiernos⁵⁵⁶.

“Es evidente la imposibilidad de plantear políticas de mediano y largo plazo si el Estado Local no trabaja sobre la reconversión de sus objetivos, sus estructuras y el perfil de sus recursos humanos, dotándolos de capacidades de gerenciamiento, de diseño de proyectos y gran legitimidad social”⁵⁵⁷.

Si bien es cierto que no todas las localidades lograrán integrarse a la red de municipios desarrollados o de espacios centrales, también lo es que todos tienen la posibilidad, puesto que la adopción de la nueva forma de desarrollo es una oportunidad para todos, es cuestión de aprovechar las capacidades, conocer las fortalezas, hacer frente a las debilidades reestructurando el municipio y logrando la innovación antes descripta.

4- Propuesta para actuar sobre los procesos de Contraurbanización en el AMSF, de manera más sustentable.

El declive urbano es un proceso presente en las ciudades argentinas y en las de los demás países subdesarrollados, manifiesto en los procesos de contraurbanización crecientes y de suburbanización. El paisaje resultante son las ciudades difusas, de un impacto medioambiental muy negativo.

La contraurbanización provoca la migración de población de las grandes ciudades y áreas metropolitanas a zonas rurales o centros urbanos menores dentro de la jerarquía. Dentro de una gran variedad de relaciones que se establecen entre un municipio central y los que lo

⁵⁵⁶ COSTAMAGNA, P. (2006). “Políticas e Instituciones para el Desarrollo Económico Territorial. El caso de Argentina”. Programa CEPAL-ILPES-GTZ. En: Redel al día. Programa LED de la OIT. www.redelaldia.org.

⁵⁵⁷ COSTAMAGNA, P. (2006). “Políticas e Instituciones para el Desarrollo Económico Territorial. El caso de Argentina”. Programa CEPAL-ILPES-GTZ. En: Redel al día. Programa LED de la OIT. www.redelaldia.org. P: 68.

rodean, dependientes a distintos niveles desde la perspectiva funcional, se visualizan dos opciones de aglomeraciones: 1- **Ciudad principal y ciudades satélites** o; 2- **Ciudad principal con ciudades jardines**. Creemos más conveniente el primer modelo, puesto que tiene un menor impacto negativo sobre el medio ambiente.

En el segundo modelo, las **ciudades jardín**, ubicadas a las afueras de la ciudad principal o un tanto separadas de ésta, son dependientes funcionalmente de la ciudad principal, pues la gente solamente reside en ellas (también, por ello, reciben el nombre de “ciudades dormitorios”) y debe acudir a trabajar, a comprar, a divertirse, etc. a la ciudad principal. Por ello, las migraciones pendulares diarias son muy cuantiosas; se utiliza indiscriminadamente el coche, pues se considera el medio más confortable y cómodo de transporte. La contaminación atmosférica y acústica aumenta con las migraciones diarias de trabajadores; el gasto en infraestructura, energía, etc., también es importante. En el AMSF, este es el caso de la vecinal Colastiné Norte (y en menor medida La Guardia Colastiné) cuya vocación es la segunda residencia, o “casas quintas”, de fines de semana y vacaciones, que con más fuerza en los últimos años se transforma en lugar de residencia permanente de poblaciones de clase media y media-alta, que valoran el ámbito natural de costa, la tranquilidad, etc. Allí no encontramos fuentes de trabajo más que unos cuantos comercios (cada vez más especializados conforme crece la población que habita permanentemente) de productos de primera necesidad.

Consideramos al primer modelo, de ciudad principal con ciudades satélites, es decir, propio de las grandes metrópolis, el más apropiado por tener un menor impacto sobre el medio ambiente. Según este modelo, la ciudad principal tiene más funciones y más especializadas que las otras, actuando como polo de atracción para ciertos servicios y comercios especializados; mientras que en las ciudades satélites se encuentran las funciones de residencia, comercial (más básicas que las de la central), servicios, industriales, etc. por

esto, estas ciudades menores son autosuficientes, disminuyendo, este factor, de manera considerable los traslados, el tráfico automotor y por consiguiente la contaminación atmosférica y acústica, la accidentalidad, etc. Para el caso de Santa Fe, serían ciudades satélites Santo Tomé, Esperanza, Recreo, entre otras. Mientras que el caso de San José del Rincón, por más que es independiente administrativamente de Santa Fe (es comuna) sigue siendo como un barrio o ciudad jardín de la capital, encontrándose en la misma situación que Colastiné Norte.

Tal como se había analizado en el capítulo III, los movimientos pendulares entre estas localidades y barrios costeros y Santa Fe son los más intensos, provocando una sobreutilización y cuello de botella en la RN 168 en la que a su vez comunica con Paraná y toda la mesopotamia, vía de comunicación limitada por el ambiente de islas y riachos.

La contraurbanización en áreas metropolitanas (como en el caso de Santa Fe) puede lograr un sistema urbano más equilibrado, con ciudades de tamaño medio, autosuficientes. Para las metrópolis millonarias podría aplicarse la *teoría de los centros secundarios*, de modo tal que las personas solo acudirían al centro primario por las funciones especializadas.

La contraurbanización contribuye a la difusión urbana, y esto es negativo, pero también contribuye al equilibrio en la jerarquía urbana, y esto es positivo. Por eso hablamos de “controlar el proceso de contraurbanización” y no de detenerlo, para poder aprovechar esos efectos positivos y revertir los negativos.

La multifuncionalidad, tal como existió en las ciudades compactas de la Edad Media, o como existe en algunos relictos de ciudades de Europa Mediterránea, es lo ideal, lo óptimo, pero casi imposible de alcanzar de acuerdo a la sociedad consumista que tenemos en la actualidad. Por eso, el modelo de ciudad central y ciudades satélites resulta ser el más viable. Aunque, tal como se presenta hoy en día es imperativo hacer unas propuestas para un funcionamiento más sustentable.

1)- En primer lugar, cualquier proceso en la ciudad, sea de suburbanización, de contraurbanización o de reurbanización, si es espontáneo, es más factible de tener un superior impacto negativo sobre el medio ambiente, en la economía, en la sociedad, en la justicia social, etc.

Es necesaria **la planificación** de todo proceso de crecimiento o de decrecimiento de una ciudad. Con miras a lograr una ciudad más habitable, con una calidad de vida mejor para sus ciudadanos, sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas naturales, ni hipotecar la satisfacción de las necesidades de las generaciones que vienen, existe desde 1992 el Programa de **Agenda 21**. Es la mejor propuesta concreta para alcanzar la sustentabilidad en las ciudades.

2)- Es necesario que las ciudades inviertan en **capital natural**, tal como se plantea en la “Carta de Aalborg”, Dinamarca, de mayo de 1994. ¿De qué manera? A- Invirtiendo en la conservación de capital natural ya existente (como en el caso de Santa Fe: reservas subterráneas de agua, corrientes superficiales como el Río Salado, Riacho Santa Fe, sistema lagunar Setúbal- Leyes, suelos, hábitat de especies raras, etc.).

B- Fomentar el crecimiento del capital natural y reducir el nivel de explotación actual (caso de energías no renovables, específicamente).

C- Invertir en aligerar la presión sobre las reservas de capital natural, expandiendo el capital natural cultivado, como por ejemplo, crear parques de recreo urbano.

D- Incrementar la eficiencia en el uso final de los productos, mediante edificios de elevada eficiencia energética, o transportes urbanos respetuosos del medio ambiente.

3)- Las ciudades deben trabajar para **mejorar la movilidad y reducir el tráfico**, tal como lo plantea especialmente el Documento de la Conferencia de Hannover, 2000. Para ello, es necesario: A- Reducir el uso de transporte motorizado privado; B- Incrementar la cantidad de viajes realizados en transporte público, a pie o en bicicleta; C- Promover alternativas

atractivas al uso del transporte motorizado privado; D- Desarrollar un plan de movilidad integral y sostenible (en el seno de la Agenda 21); E- Reducir el impacto del transporte en el medio ambiente y en la salud pública (a través del uso de combustibles ecológicos, o fuentes de energía renovables, como los paneles solares, etc.)

4)- También en relación al transporte, y como plantea el V Programa de la Comisión de las Comunidades Europeas, 1992, de título “Hacia un desarrollo sostenible”, es necesaria la planificación, gestión y utilización más adecuada de los **servicios e infraestructuras** de transportes, incluyendo los costos reales de las infraestructuras y del medio ambiente en las políticas y decisiones de inversión y en los costos que recaen sobre el usuario. Respecto a los servicios de transportes públicos, para el caso de las ciudades del AMSF, principalmente el municipio nuclear, con el fin de asegurar una mejor prestación es imperativo resolver las cuestiones de inseguridad tan acuciantes, que hacen que en los últimos años, estos modos tengan que ser evitados por los ciudadanos. En la ciudad de Santa Fe, las estadísticas de robo y asesinatos se han incrementado considerablemente, factor que inclina a optar por espacios y modos de transportes privados más que los públicos y la calle.

5)- Implementar un programa de tratamiento de **residuos sólidos urbanos**, reduciendo al mínimo los residuos producidos, reciclando, reutilizando, ampliando los servicios de recogida de basuras a todos los barrios de la ciudad, incluso los de autoconstrucción (en caso de ciudad en vías de desarrollo como Santa Fe).

6)- Proteger y restaurar espacios de importancia histórica para la ciudad; de este modo se preserva la **identidad urbana** de la ciudad.

7)- Proteger y preservar fiestas patronales, ferias y todas aquellas **manifestaciones culturales** de la identidad urbana y de los distintos barrios de la ciudad, como momentos de encuentros, socialización y transmisión de valores y tradiciones.

8)- Actualizar los planes de desarrollo urbano, especialmente en lo que atañe a los usos del suelo (o crearlos en caso de municipios más pequeños del área de estudio) así como controlar su cumplimiento haciendo uso de las herramientas de evaluación de impacto y auditorías en general.

Ante el interrogante: ¿qué relaciones se deben establecer entre los centros de distinta jerarquía para organizar eficientemente el espacio y tender a un desarrollo más sustentable?, Sassone propone el modelo de subcentralización como una alternativa entre la centralización y descentralización. “El propósito de subcentralizar es, no solo articular mejor los núcleos urbanos, haciéndolo por grados jerárquicos sino además neutralizar la centralización monopólica de Bs. As. La base de la subcentralización no es solamente la jerarquización cuantitativa (que los centros de menor población y de mayor tasa de crecimiento demográfico, se subordinen a los de mayor) sino que exista complementariedad funcional y subsidiaridad (...) La subcentralización se basa en el ordenamiento de la función central esencial de cada ciudad en una jerarquía que comprende varios rangos”⁵⁵⁸. Si bien, la ciudad de mayor jerarquía cumple casi monopolicamente funciones que otras ciudades no pueden cumplir, las menores pueden ser sedes de funciones especializadas.

Sigue existiendo una subordinación de la ciudad menor a la mayor, pero se trata de una subordinación complementaria, de la que tiene menor equipamiento a la que dispone de más equipamiento. Las mayores proveen y satisfacen las necesidades y requerimientos de las menores. “Entonces se trata de un doble compromiso: hacia arriba, no intentando competir absurdamente con las ciudades mayores o pretendiendo obtener un equipamiento exagerado; y hacia abajo, brindando todo lo disponible en beneficio de las ciudades menores”⁵⁵⁹.

⁵⁵⁸ SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid. P: 70-71.

⁵⁵⁹ SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid. P: 71.

5- Conclusiones del capítulo.

A pesar de que los conceptos de desarrollo sustentable y ordenación del territorio tienen un origen común, han estado desvinculados hasta poco más de 10 años, cuando el desarrollo sustentable, junto a los programas de Agenda 21 y EIA se transforma en la herramienta más poderosa para introducir aspectos ambientales en la ordenación del territorio, permitiendo a éste el cumplimiento de sus objetivos más nobles.

El concepto de desarrollo sustentable, como síntesis de nuestras necesidades y limitaciones pretende establecer estrategias medioambientales a largo plazo, erradicar la pobreza actual, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida, así como eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas. Es decir, que se guía por los valores de justicia social, solidaridad entre distintas regiones del mundo (ricos y pobres) e intergeneracional, preservación, etc.

En 1987 se proponía lograr el desarrollo sustentable para el 2000; pasada esta fecha, aún seguimos muy lejos de alcanzarlo debido a que en ocasiones se ha vaciado de contenido su concepto. Se ha utilizado el término indiscriminadamente como sello de calidad en informes y declaraciones, alejándose de sus fines para contentar a los que se preocupan y exigen por estas cuestiones; también en productos o procesos industriales, obteniendo un mayor ingreso por decir que son “ecológicos”.

La idea de desarrollo sustentable, a diferencia del “ecodesarrollo”, aún tiene vigencia y se ha ido fortaleciendo y perfeccionando con las sucesivas cumbres y conferencias (aunque todavía se debe continuar trabajando en ese sentido), principalmente en su operatividad, presencia e integración en los distintos ámbitos de las políticas gubernamentales.

El espacio en el mundo que se ha destacado por su labor en esta materia es la Comunidad Europea. Su primer documento de política ambiental data de 1970. A partir de

1973 se han venido sucediendo los Programas de Acción de las Comunidades Europeas sobre Medio Ambiente, con contribuciones valiosas y dignas de tomar en consideración como: la importancia de la acción preventiva (del II Programa), EIA (desde el II Programa y en el III se concreta con la Directiva 85/337/CEE), la integración de la dimensión medioambiental en los demás sectores (III Programa y sucesivos), las nuevas formas de trabajar con el mercado (principio de “quien contamina, paga”, incorporación de costes ambientales y beneficios, etc.), la inversión en nuevas tecnologías en procesos productivos, el empleo de etiquetas ecológicas y otras formas de información al consumidor, la imperiosa necesidad de cumplir y controlar al cumplimiento de la legislación (todos estos últimos del VI Programa).

Una reflexión que surge del análisis del concepto de territorio y del de ordenación del territorio es que, considerando que el territorio es el conjunto de objetos y acciones humanas, la ordenación del territorio implicaría un buen uso de esos objetos, por parte del hombre, o unas acciones humanas tendientes a la preservación de los recursos, al equilibrio espacial de las actividades, a la planificación de las buenas prácticas a medio y largo plazo, en definitiva a la mejora de la calidad de vida de las sociedades.

Para ello, es preciso integrar las políticas urbanísticas (originalmente identificadas como principal componente de la ordenación territorial) a las económicas, sociales, ambientales, etc., dándoles un tratamiento interdisciplinario (puesto que ordenación del territorio es una disciplina científica, una técnica administrativa y una política integral), regional y democrático.

A fin de cuentas, el objetivo de la ordenación del territorio es la sociedad del futuro, entonces, en función de lo que aspiramos ser, organizamos, planificamos y decidimos hoy. Las problemáticas que hoy aquejan gravemente a los países como Argentina, requieren de soluciones inmediatas, a corto plazo; pero esto sigue siendo el futuro, no más importante que las soluciones a medio y largo plazo.

La ordenación del territorio es una orientación y dirección para la práctica política y administrativa. Existen actuaciones ejemplares como las del País Vasco y de una de sus ciudades, Vitoria-Gasteiz, que representan verdaderos modelos a considerar por sus excelentes resultados.

El País Vasco cuenta con una estructura institucional y normativa muy eficiente, organizada jerárquicamente: 1- las Directrices de Ordenación Territorial, encargadas de la formulación de criterios y normas generales de regulación de actividades, el marco de referencia para las demás políticas dado que toman forma de Directivas (son los encargados del análisis y diagnóstico territorial y de la definición de criterios para resolver problemas); 2- Planes Territoriales Parciales y 3) Planes Territoriales Sectoriales, más dos órganos de participación y coordinación.

En este marco institucional se inicia el Programa de Agenda 21 en grupo, en el cual destaca el caso de Vitoria-Gasteiz, como modelo y pionero en España. Esta ciudad aprueba en 1995 su programa Agenda 21 Local y en 1998, crea el Plan General de Ordenación Urbana, elaborado con los aportes de la participación ciudadana y del diagnóstico llevado a cabo en la Agenda 21.

En 2004 el ayuntamiento presenta el documento del Plan Estratégico para la ciudad, que en la actualidad está realizando; se trata de una estrategia a medio plazo, a alcanzarse en el 2010.

Santa Fe, como provincia autónoma, carece y necesita de una estructura semejante, puesto que los instrumentos actuales para la ordenación del territorio son deficientes y con cada cambio de gobierno, se pierde la orientación y se retrocede.

Se evidencian varias iniciativas no relacionadas, descoordinadas y que en definitiva no llegan a buen puerto como el Plan Estratégico de Santa Fe (actualmente abandonado, luego de más de 3 años de trabajo e inversión), Unidad Municipal de Planificación Urbana y Territorial

de la ciudad de Santa Fe, creada en 2004, con el objeto de crear un Plan Urbano y de Ordenamiento Territorial, (que actualice el vigente que data de 1980), entre otros.

Tomando el ejemplo español y aprovechando los avances hechos en el diagnóstico del Plan Estratégico Santa Fe, así como de las otras ciudades del AM, como Esperanza, se debe partir de la conformación de una estructura institucional provincial que dicte normas que regulen y orienten la actuación de los municipios. Luego, a nivel municipio, para la creación del Plan Urbano y de Ordenamiento Territorial, es preciso realizar un diagnóstico de los distintos elementos, necesidades, problemáticas para cuya concreción resulta muy eficiente la Agenda Local 21, por su carácter integral, a la par, si se quiere del plan estratégico.

La ley 26.675, “Ley General del Ambiente” de la Rep. Argentina, cuya sanción resulta bastante tardía (noviembre de 2002), considera, a un mismo nivel, como instrumentos de esta política el ordenamiento ambiental del territorio y la EIA (entre otros), es decir que no hay ley específica referida a la ordenación del territorio, acarreándose dicha deficiencia al ámbito provincial y municipal, provocando que los objetivos de la misma se difuminen o prácticamente desaparezcan.

Analizando los objetivos de la ley 11.717 “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable” de 1999 de Santa Fe, encontramos algunos relacionados con la ordenación del territorio, por ejemplo: la preservación, conservación, mejora y recuperación de los recursos y de la calidad de vida de la población, el ordenamiento territorial y la planificación de los procesos de urbanización, industrialización, y de todas las actividades económicas, a corto, medio y largo plazo.

Otras leyes que la suceden y modifican podrían ahondar más en estos aspectos, pero no lo hacen por los imperativos económicos y técnicos, como la ley 11.525 de Parques y Áreas Industriales, otras lo hacen muy parcialmente como la ley 10.552 de Conservación y Manejos de Suelos y la 12.069 sobre el régimen legal para grandes comercios. En esta última

se consideran las repercusiones ambientales, económicas, sociales, urbanísticas, etc. de la instalación de estos establecimientos y se regula su ubicación según los usos del suelo urbano.

La ordenanza 00194 de la Municipalidad de Santa Fe (2004) tiene como primer eje estratégico la ordenación y desarrollo del territorio urbano, a plasmarse en la creación del Plan Urbano y de Ordenación Territorial; sin embargo, desde entonces no se sancionó ninguna otra ordenanza al respecto y la ciudad sigue teniendo el mismo Plan Urbano de 1980.

En lo referente a la EIA, Argentina cuenta con el caso pionero de la Provincia de Córdoba que, contemporáneamente a la Directiva 85/337/CEE de las Comunidades Europeas, en 1985 sanciona su ley nro. 7343 de “Ambiente. Defensa, conservación y mejoramiento ambiental”, reglamentando la EIA. En la actualidad, la mayoría de las provincias argentinas cuentan con su ley sobre EIA. Con posterioridad, como dijimos se sanciona la ley nacional 26.675 que también legisla en este ámbito, estableciendo objetivos, principios, responsables, etc. Una de las críticas que realizamos a esta ley que rige todo el territorio nacional, es que define daño ambiental a toda alteración *relevante* que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos. Consideramos que la palabra “relevante” está de más, puesto que cualquier alteración, por más mínima que sea, hoy o en el futuro puede provocar grandes perjuicios, por lo tanto, se debería definir daño ambiental a toda alteración que modifique negativamente el ambiente.

En el ámbito provincial, Santa Fe cuenta con la ley 11.717 que legisla sobre EIA. Para dar cumplimiento a los objetivos, crea la SEMADS que además de ser la única autoridad de aplicación en numerosas cuestiones de importancia como evaluación de impactos, ordenación del territorio, prevención y mitigación de emergencias ambientales (como fue la inundación de Santa Fe de 2003), según el art. 4 de esta ley provincial no tiene autoridad, ni autonomía (puesto que su función es propositiva al Poder Ejecutivo) y solo cuenta con el apoyo del

Consejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, un órgano asesor, consultivo, no vinculante.

La ley se reglamenta en 2 decretos (provinciales) que especifican los procedimientos de EIA. Es muy valioso contar con esta legislación en la provincia, pero resulta imperativo controlar su aplicación y aportar más instrumentos y órganos que hagan más eficiente su puesta en práctica para que pueda ser una herramienta jurídica y administrativa para la aprobación, modificación o rechazo de actividades y proyectos y así poder prevenirse las alteraciones al medioambiente.

El municipio de San Martín de los Andes ha creado una autoridad de aplicación de la EIA más independiente y con el poder de normar los procesos técnicos-administrativos, dándole una mayor eficiencia a esta herramienta; sus resultados son muy eficaces.

La Municipalidad de Santa Fe en 2003 sanciona su ordenanza de Estudio de Impacto Ambiental, sin embargo, esta es la única iniciativa en el AMSF, por lo que se pone en evidencia el escaso interés y compromiso de los municipios en estas cuestiones. Todos estarían regidos, entonces, directamente por la ley provincial, sin embargo, en ocasiones no se realizan los estudios de impacto como corresponde, por lo que se estaría cometiendo infracción.

Nuestra propuesta se organiza en torno a tres temáticas interrelacionadas que aspiran a la sustentabilidad: 1- respecto de la ordenación del territorio, 2)- del desarrollo de una Agenda 21 local y el plan estratégico, 3) de los procesos de contraurbanización.

Primero: nuestra propuesta para una ordenación del territorio en el AMSF, complementando lo anteriormente mencionado, consta de los siguientes puntos:

- Volver a la visión regional de los problemas y proyectos que se planteó en el Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI.

- Proteger los recursos utilizando la EIA y la educación ambiental, evitando su despilfarro y mal uso, reduciendo la producción de residuos, reutilizándolos y reciclándolos.
- Trabajar interdisciplinariamente a nivel municipal y regional.
- Crear políticas a medio y largo plazo.
- Crear políticas integrales.
- Apostar por la participación ciudadana y de instituciones y organismos no gubernamentales y asegurar su acción (siguiendo con la orientación del Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI).

Segundo: la adopción del programa de Agenda 21 Local resulta ser la forma más apropiada de caminar hacia los objetivos de sustentabilidad y de redefinir el modelo de ciudad que queremos y necesitamos, desde todos sus puntos de vista.

Proponemos que se realice una Agenda 21 Local en grupo en toda el AMSF, donde a partir de la aplicación del proceso detallado, siguiendo el modelo de Vitoria-Gasteiz, en cada municipio, se de un intercambio de experiencias, una retroalimentación positiva y un incentivo para avanzar en conjunto.

Dada la crisis del modelo de municipio tradicional, burocrático, clientelar y de desarrollo top-down o desde arriba, que se da en el nuevo contexto actual, es necesario que los gobiernos locales del AMSF adopten el nuevo modelo estratégico y gerencial, más eficaz, autónomo e interdependiente jerárquicamente, teniendo un rol más activo en el plano económico, como de promotor de los nuevos actores territoriales (las PyMEs), líder de equipo de trabajo (de empresarios públicos y privados), coordinador de la participación social, constructor de redes interorganizacionales, etc. Se trata del nuevo modelo botton- up o desde abajo de desarrollo. El paso al modelo botton-up de desarrollo y estratégico- gerencial es

imprescindible para poder implementar un Plan Estratégico o una Agenda 21 en el área de estudio.

Tercero: considerando que la contraurbanización contribuye a la difusión de la ciudad, pero también al equilibrio en la jerarquía urbana, es necesario controlar los procesos de contraurbanización para poder aprovechar los efectos positivos y revertir los negativos.

Constituye un aspecto negativo la conformación de barrios o ciudades jardín, dependientes de la ciudad central como es el caso de Colastiné Norte y S. J. del Rincón, por los movimientos pendulares que provocan. Por ello, en el futuro hay que evitar que surjan este tipo de barrios y a los que ya existen, dotarlos de las funciones que hoy no tienen para que sean autosuficientes y dependan en menor medida de Santa Fe, por ejemplo, generando empleos industriales, de servicios, creando más establecimientos educativos y de salud, etc.

También existen en torno a Santa Fe ciudades satélites como Santo Tomé, Recreo, Franck, autosuficientes, que solo dependen de la primera en funciones generales (como las administrativas, servicios complejos). Estas ciudades pequeñas ostentan un gran crecimiento económico y poblacional, en la mayoría de los casos superando a Santa Fe, son muy dinámicas y contribuyen a la desconcentración metropolitana y al reequilibrio del sistema urbano regional.

Las migraciones pendulares hoy día son de gran relevancia entre estas ciudades (no más que entre Santa Fe y sus ciudades jardín), por lo que creemos que el fomento de empleos en cada una de las ciudades satélites en los proyectos de Agenda 21 y planes estratégicos debe ser la prioridad para reducir las dependencias y, en cambio, favorecer la integración y desarrollo del conjunto.

CONCLUSIONES FINALES

Tal como se explicitó en la introducción de esta tesis, el objetivo general es realizar una propuesta para encauzar los indicios de contraurbanización observados en el AMSF, orientada a una ordenación territorial y un desarrollo sustentable.

Dicha propuesta se encuentra fuertemente cimentada en el estudio de la teorías pertinentes y de los procesos dados a nivel tanto general (comparación de los modelos de ciudad compacta y difusa, los primeros procesos de difusión en el mundo desarrollado y luego en Latinoamérica), como particular, a través del diagnóstico en el AMSF.

En el AMSF, desde 1960 se están dando procesos de desconcentración relativa, muy marcados entre 1991 y 2001, caracterizados por el crecimiento de casi todas las localidades (con mayor intensidad las menores y de ambiente de costa, de viviendas de segunda residencia) y por el menor crecimiento de la ciudad principal Santa Fe, pronosticándose su decrecimiento futuro, inaugurando la desconcentración absoluta a nivel interurbano. La localidad que mayor crecimiento detenta en 2001 es Arroyo Leyes, que en 1991 era población dispersa en el campo, en coincidencia con los postulados teóricos de la contraurbanización.

En el aspecto económico, mientras que en casi todas las localidades se abren nuevos establecimientos y se demandan más empleos, el municipio Santa Fe los pierde (en comercio e industria) o los gana, pero en menor proporción que el resto (en servicios). Santa Fe se terciariza cada vez más, especializándose en ciertos servicios, factor que aumenta la afluencia de población, ocasionando atascos, estrés, etc. volviéndose una mejor opción para su población habitar las localidades aledañas. Esta especialización la constituye en único centro en toda el área, determinando que los movimientos pendulares sean muy intensos.

El municipio nuclear de Santa Fe ha tenido unos crecimientos poblacionales muy significativos, principalmente hasta mediados del siglo XX, dándose su expansión territorial en forma concéntrica primero y hacia el norte, siguiendo las grandes avenidas, después.

Su estructura interna tuvo notables y expresivas transformaciones. Primero, se densifica su centro y zona circundante y se especializa en ciertas funciones terciarias: el centro histórico, en las administrativas provinciales y el comercial, en las administrativas municipales, otros servicios y comercios. Luego sobreviene la desconcentración y pérdida de población del centro urbano debido a que la terciarización y gran densidad desplazan la función de residencia, quedando un estrato de población joven- estudiantil y jubilados. La construcción edilicia que aún continúa se destina más a oficinas. La población que deja el centro se dirige a nuevos barrios suburbanos, algunos cerrados o de viviendas de segunda residencia, otras, las llamadas villas miseria.

Las urbanizaciones exclusivas llegan a Santa Fe más tarde que en otras ciudades como respuesta a los gustos de las clases altas: barrios privados, clubes de campo, náuticos, o de “casas quintas” ubicados en zonas suburbanas o intersticios urbanos que traen como resultado una ciudad cada vez más privatizada y unos grupos sociales cada vez más segregados y desiguales (en aspectos económicos, culturales, de estilos de vida, etc.).

Los suburbios latinoamericanos se constituyen de barrios de clases altas y barrios de villa miseria; sin embargo, no todos los sectores de pobreza y marginalidad se localizan en los suburbios: existen espacios de deterioro en zonas céntricas, donde arriban en un primer momento los inmigrantes que buscan trabajo, para luego trasladarse a la periferia.

Los barrios de villa miseria pueden surgir de una vecinal planificada, loteada y con servicios, como Facundo Quiroga que se transforma en este tipo de asentamiento por incumplimiento del reglamento municipal al instalarse allí personas sin propiedad de la tierra, de forma irregular, conformando un hábitat caracterizado por el hacinamiento y la presencia de distintos tipos de contaminación provocada por los residuos sólidos urbanos, principalmente. También pueden surgir espontáneamente, como Villa del Parque, en terrenos no urbanizables por su baja cota de altura, en el valle de inundación del río Salado. Hoy el

barrio es un gran rancherío, de estructura caótica, carente de sistema de drenaje; sus problemas territoriales son tan graves como las sociales: la carencia de servicios y las NBI devienen en “ausentismo” escolar, delincuencia, mendicidad, actividades informales. Aquí, la presencia de dos identidades sociales antagónicas, los “pirujas” y los delincuentes impiden la cohesión social del grupo y, por lo tanto, la resolución de sus problemas.

Villa del Parque es un espacio segregado, inseguro, características imprimidas por la población que lo habita, dedicada a las actividades ilegales. Cada habitante se apropia de ese espacio porque se identifica con él y a la vez lo construye, así como en otros tiempos lo habían hecho los cirujas.

Se dice que la pobreza genera impacto ambiental negativo, pero más la riqueza. Los responsables de estas repercusiones no son los pobres, sino las administraciones y actores inmobiliarios que solo buscan el lucro con las nuevas urbanizaciones exclusivas, fraccionamientos inmediatamente dotados de servicios y comodidades.

En el área de estudio se hace, también, presente la crisis urbana, a través de la contraurbanización, el declive urbano, contemporáneo al renacimiento rural y la difusión de la cultura urbana en el espacio.

Denominamos Contraurbanización al proceso consistente en movimientos de población y actividades económicas desde áreas urbanas a las rurales (movimientos centrífugos, contrarios a los de la urbanización) y desde las grandes ciudades hacia los pequeños asentamientos urbanos y rurales. Entonces, se trata de un proceso complejo, que involucra población y actividades económicas y que establece relaciones tanto a nivel interurbano como del espacio urbano con su espacio rural circundante.

Contraurbanización se distingue de suburbanización en que, mientras el segundo se trata del crecimiento en áreas suburbanas, inmediatas a las ciudades, el primero se refiere al crecimiento en áreas rurales remotas y pequeñas ciudades aledañas; es decir, que la

suburbanización se da antes que la Contraurbanización. Para el caso latinoamericano identificamos otra diferencia: la suburbanización es alimentada por población rural, mientras que la contraurbanización por población urbana.

La teoría de la Contraurbanización carece de universalidad, puesto que los estudios hechos no demuestran que se trate de un proceso uniforme espacial, ni temporalmente. Nuestra investigación sobre los procesos de contraurbanización en el AMSF permite aportar un caso dado fuera del ámbito que plantea la teoría, es decir, de un espacio no desarrollado.

La Contraurbanización implica una ruptura con el pasado, no una transición hacia el renacimiento urbano, puesto que resulta difícil pensar que la gente prefiera, en el futuro, regresar a las grandes metrópolis o zonas centrales tan congestionadas y terciarizadas. Resulta conveniente evitar la dispersión urbana reorganizando las ciudades medias, más compactas, autosuficientes, donde los desplazamientos diarios sean de mínimas distancias, fomentando el uso de transportes colectivos, en detrimento del coche y protegiendo al peatón.

Los procesos de contraurbanización a nivel interurbano resultan positivos pues tienden a reequilibrar las jerarquías de ciudades, repercusión sumamente favorable para países como Argentina caracterizado por la macrocefalia y primacía urbana del área metropolitana Buenos Aires, pero que en los últimos años vive el declive urbano representado por la pérdida de población del municipio nuclear, Capital Federal y el desplazamiento de la actividad industrial desde el centro hacia la periferia de la metrópoli.

Los procesos de contraurbanización a nivel de relación espacio urbano-rural tienen unas repercusiones muy negativas puesto que generan la unifuncionalidad de sectores, el incremento en la generalidad de las funciones del centro urbano y el surgimiento del fenómeno de “city”, con la concomitante pérdida del papel del mismo como lugar de encuentro, alma de la ciudad. Hoy existe centralidad en la periferia y flujos internos en el mismo espacio periurbano. La función industrial se traslada a espacios suburbanos o

intersticiales, al igual que la población, pero creemos que la gente no lo hace por seguir la fuente de empleo, sino por preferencias sociales.

Los procesos de Contraurbanización se manifiestan en el reequilibrio de la jerarquía urbana argentina, a través del protagonismo que cobran las pequeñas ATIs. Estos efectos positivos se ven oscurecidos por un proceso de metropolización provincial, que en el caso de Santa Fe no es tan marcado y tiende a reducirse.

Los conceptos de desarrollo sustentable y ordenación del territorio tienen un origen común, pero estuvieron desvinculados (dificultándose el cumplimiento de sus objetivos) hasta hace poco más de una década cuando comienzan a relacionarse. Desde entonces, el desarrollo sustentable (junto a la Agenda 21 y la Evaluación de Impacto Ambiental) representa la herramienta más poderosa para introducir aspectos ambientales en la ordenación del territorio.

El espacio en el mundo más comprometido con el logro del desarrollo sustentable es la Comunidad Europea, a través de sus programas de acción en materia de medio ambiente. Los valiosos aportes de sus documentos (que datan de 1970) y experiencias son dignos de considerar en países como Argentina, tan rezagados en estos aspectos.

La ordenación del territorio implica el buen uso de los elementos que componen un territorio, la preservación de los recursos, el equilibrio espacial de las actividades, la planificación de las buenas prácticas a medio y largo plazo y la mejora de la calidad de las sociedades. Por ello, es necesario integrar las políticas urbanísticas, a las económicas, sociales, ambientales, etc., dándoles un tratamiento interdisciplinario (puesto que la ordenación del territorio es una disciplina científica, una técnica administrativa y una política integral), regional y democrático. Dado que éstos constituyen puntos de encuentro con los objetivos del desarrollo sustentable y de la Agenda 21, concluimos que la Agenda 21 Local representa un instrumento de la ordenación del territorio para alcanzar la sustentabilidad.

Tras el exhaustivo análisis realizado de la legislación y programas de actuación en el contexto y área de estudio se evidencian errores y carencias de considerable gravedad.

En el ámbito de Santa Fe existen varias iniciativas no relacionadas, descortinadas y que no llegan a buen puerto, como el Plan Estratégico de Santa Fe, la Unidad Municipal de Planificación Urbana y Territorial de la ciudad de Santa Fe (con el objeto de crear un Plan Urbano y de Ordenación Territorial que actualice el vigente desde 1980).

La Ley General del Ambiente (nacional) en Argentina surge bastante tarde y trata de distintos instrumentos, entre ellos la ordenación del territorio y evaluación de impacto ambiental, es decir, que no contamos con leyes específicas para cada uno de ellos, carencia que se traslada al ámbito provincial y municipal, provocando que sus objetivos se difuminen.

La ley de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de 1999 de la provincia de Santa Fe cuenta con algunos temas relacionados a la ordenación del territorio, pero las leyes y decretos que la suceden y modifican no ahondan en estos aspectos por imperativos económicos y técnicos, y pensamos que por falta de interés o escasa conciencia de su importancia.

En lo referente a la EIA, Argentina cuenta con el caso pionero en la provincia de Córdoba que, contemporáneamente a la Directiva 85/337/CEE de las Comunidades Europeas, sanciona su ley. La provincia de Santa Fe cuenta con su ley que legisla sobre EIA, sin embargo, la SEMADS, única autoridad de aplicación encargada de dar cumplimiento a los objetivos tiene poder meramente propositivo, es decir, carece de autoridad y autonomía.

Considerando este estado de la situación nuestra propuesta para el área de estudio se organiza en torno a los siguientes ejes:

Primero, con referencia a la **Ordenación del Territorio**:

✓ Volver a la visión regional de los problemas y proyectos que se planteó en el Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI para, de este modo, contribuir al desarrollo socioeconómico equilibrado y a la reducción de las disparidades regionales, uno de los principales objetivos de la ordenación del territorio. Una estrategia eficaz sería darle prioridad a las redes de comunicación y transporte, afianzando los corredores existentes y apoyando las nuevas iniciativas.

✓ Trabajar interdisciplinariamente a nivel municipal y regional. Esto no es posible hasta tanto los municipios modifiquen la estructura gerencial caracterizada por un perfil de trabajadores más flexible en su desempeño, con mayor capacidad de decisión, menor burocracia, en acción conjunta con instituciones regionales como universidades, ONGs, etc. El Programa de Agenda 21 contempla como requisito obligatorio el trabajo para el incremento de la capacidad científica y técnica. La Municipalidad de Santa Fe cuenta con la Unidad Municipal de Planificación Urbana y Territorial que debería trabajar interdisciplinariamente no solo en cuestiones relacionadas con la emergencia hídrica, sino atendiendo, también a los demás ejes planteados referidos al desarrollo urbano.

✓ Crear políticas a medio y largo plazo. Si éstas solo atienden al corto plazo o al “día a día” nos olvidamos del desarrollo sustentable que pretende garantizar la satisfacción de las necesidades de generaciones futuras. En Argentina y su contexto regional la proporción de pobres no parece disminuir, sino lo contrario, los niveles de calidad de vida se perciben cada vez más bajos y el mal uso de los recursos parece no detenerse con las pautas de producción y consumo tan destructivas, es decir que no estamos cumpliendo con los compromisos asumidos ante la comunidad internacional desde Río 92.

✓ Una herramienta eficaz es la EIA porque tiene como principios fundamentales evitar el origen de la contaminación y sus daños, antes de combatir los efectos, coordinar la política ambiental con el desarrollo económico y social y las políticas sectoriales. Es un objetivo de la ordenación del territorio la administración responsable de los recursos para la que trabaja la EIA. A su vez, estos estudios cumplen un papel central y básico en espacios en desarrollo como aportar conocimientos sobre nuestros ecosistemas, su capacidad de carga, etc.

En el área de estudio solo el Municipio de Santa Fe tiene una ordenanza de EIA que cubre las tres instancias: prevención, control y corrección, pero no se aplica. Se presenta prioritario el control de su cumplimiento así como la extensión a los demás municipios, principalmente a aquellos donde se desarrollan actividades de altísimo impacto como las “curtiembres”.

La EIA contribuye a crear conciencia en la sociedad civil sobre los temas ambientales, por lo que incluiría la instancia de la educación ambiental, tan presente en los consensos de la Cumbre de Río. Dado el tamaño y características de los asentamientos del AMSF, si son bien coordinados funcionarían perfectamente programas de recogida selectiva de basuras, dentro de un plan integral de 3R: reducir, reutilizar y reciclar, así como reidear un sistema viario para ciclistas, puesto que la población que utiliza este modo de transporte es muy cuantiosa y debería dársele prioridad, junto con el peatón.

✓ Actualizar y controlar el cumplimiento de la legislación territorial vigente.

La Ley provincial santafesina 11.717 es tardía y el cumplimiento de sus objetivos también. Entre muchas cuestiones relegadas destacan el garantizar un ambiente saludable, adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano, derecho que agrupa a tantos otros básicos como la seguridad, salud, educación, libre expresión, etc. Deben reconocerse los aspectos positivos de dicha Ley como la creación de la EIA, de un órgano

como la SEMADS y otro asesor consultivo como el Consejo Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, aunque de escasa participación y peso. Existen numerosos proyectos e investigaciones llevados a cabo por instituciones reconocidas como la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas de la UNL, pero que están desvinculados de la administración y actividad política (articulación necesaria y plasmada en la legislación, y que en la práctica no se observa).

Frente a este estado de situación se ve la necesidad de integrar los instrumentos legislativos, estableciendo jerarquías (recordemos los tres niveles del País Vasco: 1- las Directrices de Ordenación territorial, que establecen el marco general, los conceptos rectores; 2- los Planes Territoriales Parciales, referidos a un sector espacial delimitado; 3- los Planes Territoriales Sectoriales, es decir respecto de algún sector económico) y dotando a los órganos de asesoría, participación y coordinación de facultades y medios requeridos. La Ley provincial establece la realización de las auditorías ambientales a cargo de cada municipio, pero no existen autoridades para dicha función que trabajen con la SEMADS. En este punto nos sirve de ejemplo San Martín de los Andes, cuya autoridad de aplicación determina si el proyecto es de pequeño o gran impacto y luego es facultad del Intendente junto al Concejo Deliberante aprobarlo o no.

Una de las necesidades más rezagadas en el área de estudio es la referida a los usos del suelo urbano. La ordenación del territorio, al definir usos del suelo, incorpora la cuestión ambiental. En este sentido, cabe considerar:

- El control del avance de la mancha urbana sobre los espacios rurales (valiosos desde la perspectiva natural, como económica y social).
- El control y la reducción de la producción de residuos y el despilfarro de recursos, para ello tener siempre presente el modelo de ciudad compacta, evitando todo proceso de difusión.

- La integración de diferentes funciones (residencia, trabajo, recreo) a fin de evitar el tráfico pendular. Se propone consolidar los cinturones de integración agroindustrial (caso de los quinteros, tamberos, cerealeros).

- El conocimiento exhaustivo de la capacidad de carga del territorio, para asignarle racionalmente el uso más adecuado. Reubicar usos (como el residencial) desde lugares no aptos, inundables o de riesgo.

✓ Crear políticas integrales (atendiendo a la perspectiva territorial, urbanística, social, económica, cultural, etc.), puesto que el progreso económico y social solo es duradero si se tienen en cuenta los aspectos medioambientales. Ejemplo de este tipo pueden ser los programas de crédito para actividades que promuevan el uso racional de los recursos y un sistema de etiqueta ecológica o de certificación de calidad que no pierda de vista los objetivos genuinos de preservación de recursos.

En la Argentina de hoy se vive una crisis en un medioambiente en particular, que afecta directamente a todas las familias: nos referimos al medioambiente laboral, tan corroído, contaminado, desvalorizado y olvidado como el natural. Su atención a través de políticas integrales y a largo plazo provocarán efectos positivos en cadena a los demás sectores de la economía, cultura, ecología, etc.

✓ Apostar por la participación ciudadana y de instituciones y organismos no gubernamentales, asegurando su acción (siguiendo con la orientación del Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI). La participación de las diferentes instancias está contemplada en distintos documentos provinciales y del Municipio de Santa Fe, pero luego no se garantiza su cumplimiento, es decir que no pasa de ser una propaganda política.

El municipio debe iniciar el diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas para formular las mejores estrategias. Esos programas y líneas de acción, al

plasmarse en reglamentaciones y leyes garantizan su continuidad a pesar del cambio de autoridades.

Segundo, Respecto de los **Programas de Agenda 21 Local y Planificación Estratégica:**

✓ Realizar una Agenda 21 Local en grupo en el AMSF, donde, a partir de la aplicación del proceso en cada municipio se pueda dar un intercambio de experiencias, una retroalimentación positiva y un incentivo para avanzar juntos hacia la sustentabilidad.

La proposición del programa de Agenda 21 Local se fundamenta en los siguientes puntos:

- Argentina ratificó el documento de Agenda 21 comprometiéndose con la comunidad internacional y su propia población a atender a estas cuestiones.
- La existencia de experiencias exitosas en Argentina y en todo el mundo, reconociéndose facilidades del proceso en asentamientos de tamaño medio y pequeño como el área de estudio.
- El Plan Estratégico iniciado en diferentes ciudades del AMSF contribuye sobremanera, pero la implementación de una Agenda 21 complejiza el procedimiento gracias a su estructura de órganos como el foro ambiental, panel de técnicos, etc., trabajando con una metodología que permite profundizar el diagnóstico, realizar un seguimiento exhaustivo a través del sistema de indicadores.
- Otra ventaja radica en la factibilidad de acceder a financiación local, regional, nacional e internacional.

La principal ventaja de la realización del Programa de Agenda 21 Grupal radica en la posibilidad de darle un enfoque regional a las políticas, pues las experiencias aisladas no

contribuyen al desarrollo del conjunto. Para su efectiva concreción se considera urgente el establecimiento de autoridades supramunicipales (a nivel de área metropolitana) para que trabajen conjuntamente con la SEMADS, de carácter provincial y otras instancias nacionales y regionales.

En este contexto surge la posibilidad de compatibilizar normas de zonificación de usos del suelo, (pues difieren en localidades que cuentan con esta herramienta y en otras directamente no existen, provocando un desarrollo anárquico y caótico de la ciudad), reglamentos viales, de transporte y circulación de personas y de carga, entre otros. Muchas de estas cuestiones han sido planteadas en el Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI, pero abandonadas por seguir la premisa de “dar soluciones rápidas a cuestiones urgentes”, alejándose cada vez más del trabajo estratégico. Por ello, en lo urbanístico y territorial no se vislumbran ordenanzas que formen parte de una línea definida de actuación a medio y largo plazo definida.

Santa Fe debe modificar el modelo de gestión en la estructura gubernamental, en el perfil de sus profesionales, adecuándose al nuevo contexto dado a partir de la reforma del estado iniciada en los '80, con el objeto de establecer sinergias y trabajar en cuestiones territoriales.

El nuevo modelo implica pasar de una perspectiva pasiva y subsidiaria a otra activa, donde la planificación estratégica se convierte en un instrumento esencial de intervención en la redirección de recursos, donde la articulación gobierno-sociedad civil es intensa. Muchas localidades del área de estudio continúan con el modelo anterior, obsoleto, por lo que la transformación se retrasa y se dificulta el emprendimiento de cualquiera de los procesos antes propuestos.

Tercero, referido a la clara tendencia a la **Contraurbanización**:

A lo largo de nuestra investigación y del desarrollo de los capítulos que conforman esta tesis pudimos comprobar y fundamentar que nuestra hipótesis inicial es correcta. La Contraurbanización contribuye a la difusión urbana y esto es negativo desde la perspectiva de las relaciones espacio urbano-espacio rural, pero también al equilibrio en la jerarquía urbana (es decir, a nivel interurbano), y esto es positivo. Es necesario, entonces, controlar los procesos de contraurbanización para poder aprovechar los efectos positivos y revertir los negativos.

Se hace efectiva la redistribución de población y de actividades entre los asentamientos de distinto nivel volviéndose más dinámicos los pequeños. Bajo la perspectiva del modelo botton-up de desarrollo son las PyMES los principales actores económicos, generadores de empleo y crecimiento, por lo tanto se propone dotarlas de incentivos fiscales, ayudas financieras e infraestructura necesaria y fomentar la relación estrecha de ellas y el gobierno local, las instancias de participación. Asentamientos como Frack, Humboldt y San Jerónimo se han unido a Rafaela y otras localidades del oeste del departamento Las Colonias para participar de un proyecto financiado por el BID, basado en la capacitación e incorporación de nuevas tecnologías y técnicas productivas para pequeñas y medianas empresas con el fin de crecer y lograr competitividad nacional e internacional. Por cuestiones políticas otras localidades no se han sumado a esta iniciativa, desaprovechando la experiencia y la financiación.

Desde el punto de vista interurbano la contraurbanización es alimentada por el surgimiento indiscriminado de los barrios o ciudades jardín, intensificando los movimientos pendulares de personas. Dado que uno de los objetivos de la ordenación del territorio es evitar este tipo de relación se propone que los Planes de desarrollo urbano erradiquen esta forma de asentamiento incorporando como única opción los barrios o ciudades satélites autónomos,

dotados de las funciones necesarias (comercio, educación, salud, empleo) para reducir al mínimo la dependencia de la ciudad principal y todos los trastornos que ella conlleva. Evitando la difusión urbana que deja espacios urbanos intersticiales contribuimos al problema actual de desaprovechamiento de la infraestructura instalada.

Junto a estas acciones de carácter puntual, adherimos a la necesidad planteada por varios autores relativa a la redefinición del tradicional concepto de ciudad frente al nuevo modelo urbano difuso. Respecto a este punto concluimos:

- El modelo de ciudad compacta, de límites precisos, densa, con un único centro, barrios diversificados, mezcla de funciones en los distintos sectores y peatonal tiene un impacto negativo sobre el medio ambiente bajo, puesto que consume menos energía, recursos, produce menos residuos; además favorece a las relaciones primarias, a la vida colectiva y a la construcción de una identidad urbana fuerte.

- El modelo de ciudad difusa, de límites inciertos, baja densidad, discontinua territorialmente, fragmentada socialmente, con un centro especializado y una división de funciones por sectores, presenta un mayor impacto negativo sobre el medio ambiente debido a la gran cantidad de recursos que consume y de residuos y contaminación que produce; tras los fenómenos de atomización social, individualismo, segregación cada vez más acuciantes en estas ciudades surge la imperiosa necesidad de rescatar los espacios públicos como lugar de reunión, socialización y creación de identidades.

- Los principales factores que explican el tipo de ciudad compacta son: la muralla defensiva, el papel privilegiado del centro urbano, el plano radiocéntrico y una edificación apretada tendiente a la altura. Mientras que los principales factores originarios de la ciudad difusa son el nuevo transporte automotor (público y privado) especialmente el coche y el cambio en las preferencias de la gente, inclinado a la vida en contacto con la naturaleza. En segundo término, el surgimiento de nuevos barrios en la periferia urbana como respuesta a

los problemas derivados de las grandes densidades urbanas y favorecido por la construcción de autopistas exclusivas para automóviles, la especulación inmobiliaria, la zonificación de usos del suelo, las hipotecas y planes de pago de viviendas y el baby boom.

- Los procesos de difusión de las ciudades latinoamericanas comienzan a darse a partir de 1970, 2 o 3 décadas más tarde que en el mundo desarrollado, con resultados diferentes. Éstos responden a la sobreterciarización, nuevas formas de producción, surgimiento de las PyMEs y del sector informal y la desindustrialización. En Argentina, el auge de las urbanizaciones exclusivas se ve favorecido por: la estabilidad económica, la tardía regulación de estas construcciones, la creación de carreteras, y la expansión del crédito hipotecario.

- Dado el carácter acelerado de los procesos, es imperativo controlar la difusión de las ciudades y rescatar los aspectos positivos de las ciudades compactas, tanto desde la dimensión social, como desde la necesidad y el reto común de la sustentabilidad.

BIBLIOGRAFIA.

- ACEBO IBÁÑEZ, E. (Dir.). (2000). El habitar urbano: pensamiento, imaginación y límites. La ciudad como encrucijada, Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- ALIO, M. A. (1995). “El discurso ambiental en la gestión urbana: del urbanismo ecológico a las ecoauditorías municipales”. En: Revista de Geografía. (1995). Volumen XXIX. Nro 1. P: 21-35. Departamento de Geografía de la Universidad de Barcelona, Universitat de Barcelona Publicacions.
- ALVEAR ACEVEDO, C. (2001). Historia universal contemporánea, Segunda edición. México: Limusa.
- ARIAS SIERRA, P. (2003). Periferias y nueva ciudad. El problema del paisaje en los procesos de dispersión urbana, Sevilla: Secretariado de publicaciones. Universidad de Sevilla.
- AVILA ORIVE, J. L. (1993). La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial, Madrid: Civitas.
- BAIGORRI, A. (2001). Hacia la urbe global, Mérida: Editora Regional de Extremadura.
- BAILLY, A. S. (1979). La percepción del espacio urbano, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- BARNECHEA, A. (2004). “Los Andes”. En: Foreign Affairs, (2004). Vol. IV, nro. 2. México: ITAM.
- BARRERÉ, P. / CABERO DIÉGUEZ, V. / et. al. (1988). Espacios rurales y urbanos en áreas industrializadas, Barcelona: Oikos- Tau.
- BERRY, Brian J. L. (1971). Geografía de los centros de mercado y distribución al por menor, Barcelona: Vincens – Vives.

- BERRY, Brian J. L. (1975). "El factor de venta al por menor en el modelo urbanístico". En: HARRIS, Britton. (1975). Modelos de desarrollo urbano, Barcelona: Oikos-tau.
- BORDERÍAS URIBEONDO, M. P./ GARCÍA MÁRQUEZ, M. (1997). "Evaluación de la calidad de un medio urbano: la ciudad de Teruel". En: Espacio, Tiempo y Forma, (1997). Serie VI, tomo 10. Madrid: Universidad nacional de Educación a Distancia.
- BORJA, J. / CASTELLS, M. (1998). Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información, Madrid: Síntesis.
- BOSQUE MAUREL, J. (1995). "La ciudad habitable. Utopía o realidad". Cuadernos geográficos. (1995). Nro. 22-23. p: 7-16. Granada: Servicio de publicaciones de la Universidad de Granada.
- BRUNDTLAND, G. H. (Informe). (1988) Nuestro futuro común, Madrid: Alianza.
- BUNGE, M. (1973). La ciencia: su método y su filosofía, Buenos Aires: Siglo Veinte.
- BUNGE, M. (1983). La investigación científica, Barcelona: Ariel.
- BUNGE, M. (1997). Ciencia, técnica y desarrollo, Buenos Aires: Sudamericana.
- CABERO DIÉGUEZ, V./ PLAZA GUTIERRES, J. I. (Coord.). (1997). Cambios regionales a finales del S. XX. XIV Congreso Nacional de Geografía. Ponencias y documentos de trabajo. Salamanca: Asociación de Geógrafos Españoles. Universidad de Salamanca.
- CABERO DIÉGUEZ, V. (2000). "Las ciudades de Castilla y León. Los problemas de articulación territorial". En BELLET, C / LLOP, J. M. (Ed). Ciudades intermedias. Urbanización y sostenibilidad, P: 169-189. Universidad de Lleida: Milenio.

- CABRALES BARAJAS, L. F./ MEDIAN RIOS, A. (1997). “Cambio urbano en Ciudad Guzmán después del sismo de 1985”. En: ERIA. Revista Cuatrimestral de Geografía, (1997). Nro. 44. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- CALLIES, D. L. / FRANZESE, P. A. / GUTH, H. K. (2002). “Urbanizaciones encerradas, pactos y problemas”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 473-490, Madrid.
- CAÑAS MADUENO, J. A. / FERNANDEZ SANCHEZ, J. (1994). Metodología de las Ciencias Sociales, Córdoba (España): Servicio de publicaciones de la Universidad de Córdoba.
- CAÑIZARES RUIZ, M. C. (2001). “Medio ambiente urbano. Conceptualización y aplicación a la ciudad de Puertollano “Ciudad Real”. Estudios geográficos, Revista publicada por el Instituto de Economía y Geografía. (enero-marzo 2001). LXII, 242. P: 29-51. Madrid: Fernandez ciudad.
- CAPEL, H. (1981). Filosofía y ciencia en la Geografía contemporánea, Barcelona: Barcanova.
- CAPEL, H. (2003). La cosmópolis y la ciudad, Barcelona: Del Serbal.
- CAPITANELLI, R. G. (1981). “Carta dinámica del Ambiente”, En: Boletín de Estudios Geográficos. Vol. XX, nro. 78. Mendoza: Instituto de Geografía. Universidad Nacional de Cuyo.
- CARPINTERO, O. (2002). Recursos naturales y crecimiento económico en España (1955-2000): de la “Economía de la producción” a la “Economía de la adquisición”. En: www.usal.es.
- CARPINTERO, O. (2005). El metabolismo de la economía española. Recursos naturales y huella ecológica (1955-2000), Madrid: Fundación César Manrique.

- CASTELLS, M. (1973). Imperialismo y urbanización en América Latina, Barcelona: Gustavo Gili.
- CASTELLS, M. (1986). Problemas de investigación en Sociología Urbana, México: Siglo XXI.
- CASTELLS, M. (1988). La cuestión urbana, México: Siglo XXI.
- CASTELLS, M. (1997). La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red, Volumen I, Madrid: Alianza.
- CASTELLS, M. (1999). La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. El poder de la identidad. Vol II, Madrid: Alianza.
- CELEMÍN, A. H. (1984). Meteorología práctica, Buenos Aires: Ed. Del Autor.
- CERVERA, F. J. (1970). Ecología de la ciudad de Santa Fe, Santa Fe: Departamento de Geografía, Universidad Nacional del Litoral.
- CERVERA, F. J. (1981). “Teoría de red urbana. Aplicación a la provincia de Santa Fe”, En: Estudios de Geografía de la Pcia de Santa Fe, Buenos Aires: Sociedad Argentina de Estudios Geográficos. Serie especial nro 9.
- CERVERA, F. J. (1999). Globalización. Nueva organización del espacio argentino, Santa Fe: Junta Provincia de Estudios Históricos.
- CHAMPION, A. G. (1988). “Counterurbanization in Europe”, The geographical Journal (1989). Volumen 155. Nro. 1, p: 52-80. London: The Royal Geographical Society, Ed. by DR. B. H. Farmer.
- CHAMPION, A. G. / TOWNSEND, A. R. (1990). Contemporary Britain. A geographical perspective, London: Edward Arnold.
- CHAUNU, P. (1992). Historia de América Latina, Buenos Aires: EUDEBA.
- CHUECA GOITIA, F. (1977). La destrucción del legado urbanístico español, Madrid: España Calpe.

- CLARKE, S. D. (1975). La sociedad suburbana, Madrid: Colección: Nuevo Urbanismo. University of Toronto, Press, USA.
- CLAVAL, P. (1987). Geografía humana y económica contemporánea, Madrid: Akal.
- CLEMENTE CUBILLAS, E. (1984). Jornadas de Geografía y Urbanismo, Salamanca: Junta de Castilla y León. Conserjería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio.
- CLEMENTE CUBILLAS, E. (2002). “El pecado ecológico”. En: Temas de psicología (VIII): homenaje al Profesor Enrique Freijo Balsebre, Universidad de Salamanca: Salamanca. p: 81-98.
- CLICHEVSKY, N. (2002). “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 503-527, Madrid.
- CLOUT, H. D. (1976). Geografía rural, Barcelona: Oikos- tau.
- CLOKE, P. (1979). Key settlements in rural areas, New York: Methuen.
- CORNEJO, G./ PINATANIDA, M. (1979). “Santa Fe y sus carreteras”. En: Estudios de Geografía de la provincia de Santa Fe. (1979). Número 9. Buenos Aires: GAEA.
- COSTAMAGNA, P. (2006). “Políticas e Instituciones para el Desarrollo Económico Territorial. El caso de Argentina”. Programa CEPAL-ILPES-GTZ. En: Redel al día. Programa LED de la OIT. www.redelaldia.org.
- CUNILL GRAU, P. (1996). Las transformaciones del espacio geohistórico latinoamericano (1930-1990), México: Fondo de Cultura Económica.
- DAUS, F. (1978). ¿Qué es la Geografía?, Buenos Aires: Oikos.
- DAUS, F. / YEANNES, A. (1992).”La macroregión pampeana agroganadera con industrias urbanas y portuarias”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta.

- D'ANGELO, M. L. (1991). "Geografía de Santa FE". En: Nueva Enciclopedia de la pcia. De Santa FE, Santa Fe: Sudamericana.
- DELGADO VIÑAS, C. (1993). Las pequeñas y medianas capitales de provincia en el proceso de modernización del sistema urbano español, Palmas de Gran canaria: Servicio de Publicaciones. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- DERRUAU, M. (1966). Geomorfología, Barcelona: Ariel.
- DERRUAU, M. (1972). Europa, Barcelona: Labor.
- DERRUAU, M. (1988). Precis de Géomorphologie, Paris: Masson.
- DICKENSON, J. P. (et al). (1984). Geografía del Tercer Mundo, Barcelona: OMEGA.
- DOBSON, A. (1999). Pensamiento verde: una antología, Madrid: Trotta.
- DOMÍNGUEZ BASCÓN, P. (2001). "Concreción de los problemas medioambientales de la ciudad en la legislación urbanística española del siglo XIX". En: ERIA. Revista Cuatrimestral de Geografía. (2002). Nro. 57. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- DURÁ, A. (1997). "Desconcentración residencial y nueva fragmentación socioespacial en la región de Barcelona: la diáspora de santa Coloma de Gramanet". En: Anales de Geografía de la Universidad Complutense, (1997). Nro.17. Madrid: Universidad Complutense.
- GRAS, V. J. (1992). An introduction to economic history, New Cork: Harperay BROS.
- ECHEBARRIA MIGUEL, C. / AGUADO MORALEJO, I. (2002). "La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz". Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (2002). Volumen XXXIV. Nro. 132. P: 325 – 342, Madrid.
- ENSIJCK, O. (1979). Historia de la inmigración y la colonización en la provincia de Santa Fe, Buenos Aires, CONICET.

- ESPINOSA GUERRA, L. E. (2001). "Ciudad y medio ambiente: agenda 21 local", Sistema, nro. 162-163. P: 219-231.
- ESTEVA FABREGAT, C. (1965). Función y funcionalismo en las Ciencias Sociales, Madrid: C.S.I.C., Instituto Balmes de Sociología.
- EUGENI SÁNCHEZ, J. (1991). Espacio, economía y sociedad, Madrid: Siglo XXI.
- FEDELE, J. (1999). "La ciudad y el río en Santa Fe (Argentina): las transformaciones materiales del paisaje costero provocadas por el puerto de ultramar". En: Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. (1999). Nro. 45 (4). Barcelona: Universidad de Barcelona.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, A. (2002). "Las pautas del crecimiento urbano postindustrial: de la rururbanización a la ciudad difusa". ERIA. Revista Cuatrimestral de Geografía. (2003). Nro. 60. p: 88-92. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- FERNÁNDEZ, V. R. (1999). "Intervención política, capacidades estatales y desarrollo regional". En: Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral. (1999). Año IX, nro. 17. Santa Fe. Argentina, pág. 133-160.
- FERRÁS SEXTO, C. (1995). "Contraurbanización y planificación territorial en la Europa Atlántica: los casos de Irlanda y Galicia". Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (1995) Volumen III, nro. 106. 861-875, Madrid.
- FERRÁS SEXTO, C. (1996). Cambio rural na Europa Atlántica. Os casos de Irlanda e Galicia (1970-1990), Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela y Xunta de Galicia.
- FERRÁS SEXTO, C. (1997). "El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional". Ciudad y Territorio. Estudios territoriales. (1998). Volumen XXX, nro. 117-118. 607-626.

- FERRÁS SEXTO, C. (1998). La contraurbanización. Fundamentos teóricos y estudios de casos en Irlanda, España y México, Guadalajara, Santiago de Compostela: Universidad de Guadalajara, Xunta de Galicia.
- FERRER, A. (1998). “La relación Argentina-Brasil y la construcción del Mercosur”. En: Hechos y ficciones de la globalización y el Mercosur en el sistema internacional, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- FERRER REGALES, M. (1991). “Urbanización, industrialización y ambiente”. Situación, Medio Ambiente, II (1991). Servicios de Estudios del Banco Bilbao Vizcaya. G. Z. Printeksa. Bilbao, p: 17-36.
- FERRER REGALES, M. (1992). Los sistemas urbanos. Los países industrializados del Hemisferio Norte e Iberoamérica, Madrid: Síntesis.
- FRENGÜELLI, J. (1943). Forma y origen de la Pampa, Museo de la Plata, Anales (Nueva serie), nro 10, P: 25 – 36.
- GALLARDO, M. / CERVERA, F. J. (1970). La ciudad de Santa Fe. Ecología de la ciudad de Santa Fe, Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Escuela Universitaria de Profesorado. Departamento de Geografía.
- GARCÍA DELGADO, D. (1997). “Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión”. En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Buenos Aires: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba.
- GERAIGES de LEMOS, A. (1990). “América Latina: una realidad de ciudades gigantes”. En: Revista Geográfica, (1990). Nro. 112, México: Instituto Panamericano de Historia y Geografía.

- GERAIGES de LEMOS, A. (1991). "Modernidad y modernización en la urbanización y metropolización de América Latina". En: Memoria del III Encuentro de Geografía de América Latina, Tomo IV. México: Toluca.
- GERAIGES de LEMOS, A. (1996). "Urbanización y metropolización en Iberoamérica: una realidad a enfrentar en el siglo XXI". En: Anales de Geografía de la Universidad Complutense. Facultad de Geografía e Historia, (1996). nro. 16. Madrid: Servicio de publicaciones Universidad Complutense.
- GIDDENS, A. (2001). Reflexiones sobre la mundialización, Extractos de su discurso de apertura de la Conferencia de UNRISD sobre Mundialización y Ciudadanía.
- GÓMEZ INSAUSTI, R. (1992). "La región metropolitana de Buenos Aires: una desproporcionada concentración". En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord.). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta
- GOMEZJARRA, F. A. (2003). Sociología, México: Porrúa.
- GONZÁLEZ GOMEZ, F. / ORTEGA ALMÓN, M. Á. (2002). "Una panorámica sobre el crecimiento de las ciudades: aportaciones más recientes en el campo de la economía". Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 37-53, Madrid.
- GONZÁLEZ PÉREZ, V. (1991). "Los procesos de urbanización: siglos XIX y XX". En: GONZÁLEZ PÉREZ, V. (Coord.). Actas del II Congreso de la Asociación de Demografía Histórica, (1991). Vol. IV. Bilbao: Ed. de Historia.
- GONZÁLEZ URRUELA, E. (1985). Valladolid, ciudad y territorio. Procesos de articulación territorial inducidos por el desarrollo industrial y urbano, Santander: Universidad de Cantabria. Departamento de Geografía.
- GOTTMANN, J. (1966). América, Barcelona: Labor.

- GÜELL, P. E. (1998). Subjetividad social y desarrollo humano: desafíos para el nuevo siglo. Barcelona: Jornadas de desarrollo y Reconstrucción global, SID/PNUD.
- HAGGET, P. (1995). Geografía. Una síntesis moderna, Barcelona: Omega.
- HALL, P. (1965). Las grandes ciudades y sus problemas, Madrid: Guadarrama.
- HALL, P. (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, Barcelona: Del Serbal.
- HANSEN, N. / NISKAMP, P. (Ed). (1996). Regional policy and regional integration, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishin limited.
- HAUSMANN, R. (2003). “La crisis de esperanza de América Latina”. En: Foreign Affairs, (2003). Vol. III, nro. 1. México: ITAM.
- HINOJOSA MARTÍNEZ, E./ DOMÍNGUEZ BASCÓN, P. (1998). “Medioambiente urbano. Incidencia del entorno ambiental en la legislación urbanística española del siglo XX”. En: ERIA: Revista Cuatrimestral de Geografía, (1998). Nro 45. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- HOBSBAWM, E. (1995). Historia del Siglo XX. 1914-1991, Barcelona: Crítica.
- HOWARD, E. (1969). Les Cités-Jardins de Demain, Paris: Dunod.
- INFESTAS GIL, A. (2002). “El Medio Social Organizado”. En HERNANDEZ DIAZ, J. M. / LECOUNA NARANJO, M. P. /VEGA GIL, L. (Eds). La educación y el medio ambiente natural y humano, Salamanca: Universidad de Salamanca.
- IÑIGUEZ, L. (2001). “Identidad: de lo personal a lo social. Un recorrido conceptual”. En CRESPO, E. (Ed.) (2001). La constitución social de la subjetividad, Madrid: Ed Catarata. P: 209-225.
- JACOBS, J. (1961). The death and life of great American cities, New York: Vintage Books.

- JACOBS, J. (1985). Cities and the Wealth of Nations: Principles of Economic Life, New York: Vintage Books.
- JOHNSON, J. H. (1974). Suburban growth, London: Johnwiley and Sons.
- KOROSEC-SERAFY, P. (Ed). (1976). L'appropriation de l'espace. Louvain la Neve. CIACO.
- KOSACOFF, B (1995). "La industria Argentina: un proceso de reestructuración desarticulada". En: KOSACOFF, B y otros. (1995). El desafío de la competitividad, Buenos Aires: Planeta.
- LABASSE, J. (1973). La organización del espacio. Elementos de Geografía Aplicada, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- LACOSTE, J./ GHIRARDI, R. (1985). Geografía general, física y humana, Barcelona: Oikos- tau.
- LEAL MALDONADO, J. / GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO, J. (2002). "El crecimiento universal de la ciudad excluyente". Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 133-134. p: 453-456, Madrid.
- LEDROUT, R. (1987). Sociología urbana, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- LEWIS, D. (1970). La ciudad: problemas de diseño y estructura, Barcelona: Gustavo Gili.
- LYNCH, K. (1960). La imagen de la ciudad, Buenos Aires: Infinito.
- LOMBARDO, J. D. / DI VIRGILIO, M. / FERNÁNDEZ, L. (2002). "La conformación del espacio urbano en un país de economía emergente. El caso de cinco municipios en la región metropolitana de Buenos Aires". Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 138. p: 589 – 615, Madrid.
- LÓPEZ DE LUCIO, R. (1993). Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX, Valencia: Servei de Publicacions. Universitat de València.

- LÓPEZ TRIGAL, L. (2003). "Ciudades y periferias sostenibles. Una revisión de conceptos y enfoques aplicados a España y Castilla y León". Geo I Nova. Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, Ordenamento e Planeamento do Território. (2003). Nro. 7. Lisboa: Comissão Científica do Departamento do Geografia e Planeamento Regional.
- LOVELOOK, J. (1986). Gaia: una ciencia para cuidar el planeta, Barcelona: Orbis.
- LUDUEÑA, M. A. (1997). "Región metropolitana Bs. As.: estructuración problemática y aspectos de cambio". En: ROCCATAGLIATTA, J (1997). Geografía económica argentina. Temas, Bs. As.: el Ateneo.
- MANZANAL, M. (2000). "Neoliberalismo y territorio en la Argentina de fin de siglo". En: Economía, Sociedad y Territorio, (2000).vol. II, nro. 7. Buenos Aires.
- MANZI, R./ GALLARDO, M. (1972). Geografía de Santa Fe, Tomo II. Santa Fe: Spadoni S.A.
- MANZI, R./ FRITSCHY, B. (1979). "Paleocauce del río Paraná". En: Estudios de Geografía de la provincia de Santa Fe. (1979). Número 9. Buenos Aires: GAEA.
- MALLARACH ISERN, J. / VILAGRASA IBARZ, J. "Los procesos de desconcentración urbana en las ciudades medias españolas". ERIA. Revista Cuatrimestral de Geografía. (2002). Nro. 57. P: 57-70. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- MALTAGLIATTI, S. / PERETTI, G. / TARABELLA, L. (1999). "Distribución horizontal y vertical de los asentamientos urbanos de la provincia de Santa Fe". Trabajo presentado en el seminario Transformaciones de los espacios urbanos, de la carrera de Especialización en problemáticas sociales de la Geografía, Santa Fe. Argentina.
- MARERO MIGUEL, F. (1997). "Los nuevos horizontes económico-espaciales de la competitividad urbana". En: CABERO DIEGUEZ, V. / PLAZA GUTIERRES,

- J. I. (Coord). (1997). Cambios regionales a finales del siglo XX. XIV Congreso Nacional de Geografía, Salamanca: Asociación de Geógrafos Españoles. Departamento de Geografía. Universidad de Salamanca.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (1992). De la Economía Ecológica al Ecologismo Popular, Barcelona: Icaria.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (2005). “Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad”. En: Rebelión, www.rebelion.org, Ecología social, 04-11-2005.
- MARTNER, C. (1995). “Innovación tecnológica y fragmentación territorial”. EURE (1995). Vol. XXI. Nro. 63. P: 69-75, Santiago de Chile.
- MASCARILLA MIRÓ, Ó. (2002). “Las fuerzas centrífugas en los mercados residenciales: el caso del área funcional de Barcelona”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2002) Vol. XXXIV. Nro. 131. p: 21- 37, Madrid.
- MÉNDEZ SÁIZ, E. (2002). “Urbanismo y arquitectura del miedo. Reflexiones sobre los fraccionamientos residenciales cerrados en México”. En: Ciudad y Territorio, Estudios territoriales, (2002). Volumen XXXIV. Nro. 133-134, Madrid.
- MÉNDEZ, R. / MOLINERO, F. (1991). Espacios y Sociedades. Introducción a la Geografía Regional del mundo, Barcelona: Ariel.
- MONCLUS, F. J. / GUÁRDIA, M.. (2003). “Modelos urbanísticos y cultura de las ciudades: el II Congreso de la International Planning History Society (Barcelona 2004). Revista de Geografía. Segona època. (2003). Nro. 2. Lleida: Milenio.
- MORANO, C. J. (1994). “La aglomeración de Rosario”. En: Contribuciones científicas. P: 167-235, Rosario: GAEA.
- MORÁN SERNÁNDEZ, R. (1999). “El proceso de suburbanización en Gran Bretaña a través de las últimas obras publicadas sobre el tema”. Eria, Revista cuatrimestral de Geografía. (1999). Nro. 48. Universidad de Oviedo. P: 75-79.

- MORENO, E. / POL, E. (1999). “Nociones psicosociales para la intervención y la gestión ambiental”. Monografies sociambientals, nro. 14, Barcelona: Universitat de Barcelona.
- MORENO, J. E. (2004). “Wal-Mart y la diplomacia económica en América Latina”. En: Foreign Affairs, (2004). Vol. IV, nro. 2. México: ITAM.
- MUNTAÑOLA, J. (1979). Topogénesis. Ensayo sobre la significación de la arquitectura, Barcelona: Oikos-tau.
- MUMFORD, L. (1963). La carretera y la ciudad, Buenos Aires: Emecé Editores.
- MURRAY, I. / RULLAN, O. / BLÁZQUEZ, M. (2005). “Las huellas territoriales de deterioro ecológico. El Trasfondo oculto de la explosión turística en Baleares”. En: Geo Crítica. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Vol. IX, núm. 199, 2005. Universidad de Barcelona.
- NAREDO, J. M. / PARRA, F. (Eds). (2000). Economía, ecología y sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España editores.
- NAREDO, J. M. / CARPINTERO, O. (2002). La cara oculta del desarrollo: interacción entre los sistemas económicos y ecológicos, Sevilla: Los verdes de Andalucía.
- NAREDO, J. M. (2003). “Las raíces económico-financieras de la crisis ambiental. Un tema tabú en nuestros tiempos”. En: VIDAL BENEYTO, J. (Ed). (2003). Hacia una sociedad civil global, Madrid: Ed Taurus.
- NOVO, M. (1995). La educación ambiental. Bases éticas, conceptuales y metodológicas, Madrid: Universitat.
- NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo I. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas.
- NUEVA ENCICLOPEDIA DE SANTA FE. Et al. (1991). Tomo II. Santa Fe: Ediciones Sudamericanas.

- OGGIER, G. / JULLIER, E. (1984). Historia de San Jerónimo Norte. Una colonia agrícola – ganadera de inmigrantes suizos en la República Argentina, Rosario: APIS.
- OPALÍN MIELNISKA, L. (1998). Globalización y cambio estructural, México: Instituto Mexicano de Contadores Públicos.
- ORDUÑA DIEZ, P. (1995). El medio ambiente en la política de desarrollo, Madrid: Esic.
- ORTEGA VALCÁRCCEL, J. (1986) “Geografía y planeamiento. Aportación de los geógrafos al planeamiento urbanístico”. En: CLEMENTE CUBILLAS, E. (1986). Jornadas de Geografía y Urbanismo, Salamanca: Secretaría de Publicaciones de la Universidad de Salamanca.
- OSZLACK, O. (1990). La formación del estado argentino, Buenos Aires: Belgrano.
- PANADERO, M. (Coord) / COLE, J. / SANTOS, M. (1988). Urbanización, subdesarrollo y crisis en América Latina, Albacete: Seminario de Geografía.
- PANIAGUA MAZORRA, A. / TARANCÓN RICO, O. P. (1993). “Problemas de la evaluación del impacto ambiental en relación al planteamiento territorial y urbanístico”. Espacio, Tiempo y Forma, (1993). Serie VI. T. 6, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- PARDO DÍAZ, A. (1995). La educación ambiental como proyecto, Barcelona: Horsri.
- PERETTI, G. (1996). Geografía de Santa Fe, Santa Fe: De la cortada.
- PEREZ SERRANO, M. G. (1990). Investigación acción. Aplicaciones al campo social y educativo, Madrid: Dykinson.
- PLAN ESTRATÉGICO DE SANTA FE SIGLO XXI. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO. (2002). Santa Fe: Municipalidad de Santa Fe.
- POL, E./ VALERA, S./ VIDAL, T. (1999). “Psicología ambiental y procesos psicosociales”. En: MORALES, J. F. (Coord.). (1999). Segunda edición. Cap. XXIV. Madrid: Mc.Graw – Hall/Interamericana de España.

- PRECEDO LEDO, A. (1996). Ciudad y desarrollo urbano, Madrid: Síntesis.
- PUNCEL CHORNET, A (Ed). (1994). Las ciudades de América Latina: problemas y oportunidades, València: Server de Publicacions, Universidad de València.
- PUYOL, R. / ESTÉBANEZ, J./ MÉNDEZ, R. (1988). Geografía humana, Madrid: Cátedra.
- PUYOL ANTOLIN, R./ VINUEGA ANGULO, J./ABELLAN GARCÍA, A. (1993). Los grandes problemas actuales de la población. Madrid: Síntesis.
- RAPOPORT, A. (1974). Aspectos de la calidad del entorno, Barcelona: La Gaya Ciencia/ Col·legi Oficial de Arquitectes de Catalunya. Balears.
- RAPOPORT, M. (1997). “La globalización económica: ideologías, realidad, historia”. En: Revista Social, Buenos Aires: Fac. Ciencias Económicas. UBA.
- REÑÉ, M. L. (1992). Estructura interna de Rosario: aplicación de un modelo, Rosario: Instituto Superior del Profesorado.
- Revista de fomento social. (2002). Consejo de redacción “De Río (1992) a Johannesburgo (2002): ¿éxito o fracaso de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible?, 57, nro 227, 403-433.
- ROCA CLADERA, J. (2002). “La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2003) Vol. XXXV. Nro. 135. p: 17-35. Madrid.
- ROCCATAGLIATA, J. A. / BEGUIRISTAIN, S. (1992). “Urbanización y sistema urbano”. En: ROCCATAGLIATA, J. A. (Coord). (1992). La Argentina. Geografía general y los marcos regionales, Buenos Aires: Planeta.
- ROCCATAGLIATA, J. A. (1995). “Orientaciones globales para la formulación de una estrategia de ordenación territorial”. En: Anales de Geografía de la Universidad Complutense. “Ciudad y Medio Ambiente”. Facultad de Geografía e Historia.

Universidad Complutense de Madrid. Servicio de Publicaciones. Universidad Complutense. Nro. 15.

ROCCATAGLIATTA, J. A. (1997). Geografía económica argentina. Temas, Bs. As.: El Ateneo.

RODRÍGUEZ CHUMILLAS, I. (2004). “Urbanizaciones cerradas en Latinoamérica”. ERIA. Revista Cuatrimestral de Geografía. (2004). Nro. 63. p: 53-57. Oviedo: Universidad de Oviedo.

RODRÍGUEZ POSE, A. (1995). “Transformaciones en los sistemas urbanos europeos y españoles durante la etapa postindustrial”. En: Situación/3. Urbanismo, (1995). Bilbao: Servicio de Estudios del Banco Bilbao Vizcaya. G. Z. Printek.

ROUQUIE, A. (1994). América Latina. Introducción al Extremo Occidente, México: Siglo XXI.

RUEDA, S. (2000). “Modelos e indicadores para ciudades más sostenibles”. Dpto. de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña. En NAREDO, J. M. / PARRA, F. (Eds.) (2000). Economía, Ecología y Sostenibilidad en la sociedad actual, Madrid: Siglo XXI de España Editores.

RUPPERT, K./ SCHAFFER, F. (1979). “La polémica de la Geografía Social en Alemania (I): sobre la concepción de la Geografía Social”. En: Geocrítica. Cuadernos críticos de Geografía Humana. (1979). Año IV. Nro. 21. Barcelona: Universidad de Barcelona.

SÁENZ DE BURUAGA, G. (1969). Ordenación del Territorio. El caso del País Vasco y su zona de influencia, Madrid: Guadiana de Publicaciones.

SAMAJA, J. (1993). Epistemología y metodología, Buenos Aires: Eudeba.

SÁNCHEZ ALBORNOZ, N. / ROMERO, J. L. (1968). La población de América Latina. Bosquejo histórico, Buenos Aires: EUDEBA.

- SANTOS, M. (1973). Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados, Barcelona: Oikos- tau.
- SANTOS, M. (1986). “Crisis y desintegración de la metrópoli”. En: PANADERO, M. (Coord) / COLE, J. / SANTOS, M. (1988). Urbanización, subdesarrollo y crisis en América Latina, Albacete: Seminario de Geografía, p: 60.
- SANTOS, M. (1996). De la totalidad al lugar, Barcelona: Oikos- tau.
- SANTOS, M. (2000). La naturaleza del espacio, Barcelona: Ariel.
- SANTOS PRECIADO, J. M. (2000). “El proceso de distribución espacial de la población en las periferias metropolitanas españolas (1960-1996)”. En: Anales de Geografía de la Universidad Complutense, (2001). Nro. 21. Madrid: Servicio de publicaciones. Universidad Complutense.
- SASSONE, S. M. (2000). “Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales. (2000) Vol. XXXII. Nro. 123. p: 57 – 91, Madrid.
- SCHMIEDER, O. (1965). Geografía de América Latina, México: Fondo de Cultura Económica.
- SEGADO VAZQUEZ, F., et al. (1996). Ordenación del territorio. Ed. Universidad de Murcia. Murcia: Servicio de Publicaciones.
- SERRATOSA, A. (1999). “Del ensanche urbano al ensanche territorial: de Cerdá a Cerdá”. Ciudad y Territorio, Estudios territoriales, (1999)XXXI.. 119-120, Madrid.
- SINTES ZAMARILLO, M. (2000). La ciudad, una revolución posible, Junta de Castilla y León, Conserjería de Medio Ambiente.
- SOLÁ-MORALES I RUBIÓ, M. (1997). Las formas de crecimiento urbano, Barcelona: UPC.

- SOSA, N. M. (1994). Ética ecológica: necesidad, posibilidad, justificación y debate, Segunda edición. Madrid: Libertarias.
- SOSA, N. M. (1997). "Perspectiva ética". En: NOVO, M. / LARA, R. (1997). El análisis interdisciplinar de la problemática ambiental, Madrid: Fundación Universidad – empresa. UNESCO. Tomo I. p: 105-148.
- SOSA, N. M. (2000). "Ética ecológica: entre la falacia y el reduccionismo". En: Laguna. Revista de Filosofía, nro. 7. Islas Canarias: Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna. P: 307-327.
- SOSA, N. M. (2001). "A vueltas con la sustentabilidad, esta vez desde la Ética". En Sistema, nro. 162-163. P: 33-72.
- SORIA Y PUIG, A. (1998). "Actualidad de la teoría de Cerdá". Ciudad y Territorio, Estudios territoriales, (1999). XXXI. 119-120.
- TAJFEL, H. (1981). Human groups and social categories, Cambridge: Cambridge University Press.
- TAMAMES, R. (1980). Estructuras económicas mundiales, Madrid: Alianza.
- TECCO, C. (1994). "Los Municipios y la gestión del desarrollo local y regional". En: Administración Pública y Sociedad, (1994), nro. 9. Córdoba: IIFAP.
- TECCO, C. (1997). "El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional". En: GARCÍA DELGADO, D. (Comp.). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina, Bs. As.: FLACSO, CBC y Universidad de Católica de Córdoba.
- THEODORSON, G. A. (1974). Estudios de ecología urbana, Barcelona: Labor.
- TORRADO, S. (1991). Estructura social de la argentina. 1945-1983, Bs. As.: La Flor.
- TORRES, H./ FERNANDEZ, M./ FRAGA, S./ LERCHUNDI, L./ MORANO, C./ TELLA, G. (1997) "Transformaciones socioterritoriales recientes en una metrópoli

- latinoamericana. El caso de la aglomeración Gran Buenos Aires”. En: VIEGAL, Universidad de Buenos Aires-Facultad de Filosofía y Letras-Instituto de Geografía, Buenos Aires.
- TORRES, H. (1998) “Procesos recientes de fragmentación socioespacial en Buenos Aires: la suburbanización de las élites”. Seminario de Investigación Urbana “El nuevo milenio y lo urbano”. (1998). Buenos Aires: Instituto de investigaciones Gino Germani.
- TOURAINE, A. (1994). Crítica de la modernidad, México: Fondo de Cultura Económica.
- TRICART, J. (1973). Geomorfología de la Pampa deprimida, Buenos Aires: INTA.
- TURNER, J.C. (1990). Redescubrir el grupo social, Madrid: Morata.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1977). Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- VALENZUELA RUBIO, M. ”Los procesos de difusión espacial de la ciudad. Tendencias reciente”. En: CLEMENTE CUBILLAS, E. (1986). Jornadas de Geografía y Urbanismo, Salamanca: Secretaría de Publicaciones de la Universidad de Salamanca.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1989). “Las ciudades”. En: BIELZA DE ORY, V. (Coord). (1989). Territorio y sociedad en España II, Madrid: Taurus. 121-169.
- VALERA, S./ POL. E. (1994). “El concepto de la identidad social urbana: una aproximación entre la Psicología Social y la Psicología Ambiental”. Anuario de Psicología, 62 (3). (5-24). Universidad de Barcelona.
- VAPÑARSKY, C. / GOROJOVSKY, N. (1990). El crecimiento urbano en la Argentina, Buenos Aires: IIED. G.E.L.

- VAPÑARSKY, C. A. (1994). "Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: cambios de tendencias desde 1970". Estudios migratorios Latinoamericanos, (1994). Año 9, nro. 27.
- VAPÑARSKY, C. A. (1996). "Buenos Aires metrópoli: una comunidad local, una aglomeración, veintiséis municipios". En: Ciudad De Buenos Aires: Gobierno Y Descentralización. Buenos Aires, Ciclo Básico Común (Uba), Coleccion CEA-CBC.
- VÁZQUEZ MARTÍN, M. (2001). "Veinticinco años de ética ecológica". En: Estudios Filosóficos, nro. 143. p: 69-118.
- VÁZQUEZ MARTÍN, M. (1999). "Ecología, Ética y Desarrollo Sostenible". En: Cuadernos de Realidades Sociales. Nro.53-54. (Enero).
- VALLINA GARCÍA, A. (1999): "Segregación espacial y social en un barrio de la periferia de Oviedo: La Carisa, 1950-1998". En: ERIA: Revista Cuatrimestral de Geografía, (1999). Nro 50. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- VINUESA, J. (1975). Sobre el concepto de área metropolitana, Madrid: Estudios Geográficos.
- VINUESA ANGULO, J. / VIDAL DOMÍNGUEZ, M.J. (1991). Los procesos de urbanización, Madrid: Síntesis.
- WACKERNAGEL, M./ HOLMBERG, J./ LUNDQVIST, U./ ROBÈRT, K-H. (1999). "The Ecological Footprint from a Systems Perspective of Sustainability". En: International Journal of Sustainable Development and World Ecology, nro. 6. P: 17-33. Göteborg.
- YEHO, B.S.A. (1999). "Global/globalizing cities". Progress in Human Geographie, 23, 4 (1999). P: 607-616.
- ZÁRATE MARTÍN, A. (1991). El espacio interior de la ciudad, Madrid: Síntesis.

ZÁRATE MARTÍN, A. (1998). “Forma urbana en Castilla-La Mancha”. En: Espacio, Tiempo y Forma. (1998). Serie VI, tomo 11. Madrid: Universidad nacional de Educación a Distancia.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, E. (2003). “Vencer la discordia entre economía y política”. En: Foreign Affairs, (2003). Vol. III, nro. 1. México: ITAM.

FUENTES LEGALES:

- 1- Asamblea General. ONU. “Declaración del Milenio”: 55/2, 8 de septiembre de 2000.
- 2- Asamblea General. ONU. “Consenso de Monterrey”. Proyecto de documento final de la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo. 30 de enero de 2002. Comité preparatorio de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo.
- 3- BOE: Boletín Oficial del Estado, España. Real Decreto 1302/1986 de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el BOE 155 de 30 de junio 1986.
- 4- BOE: Boletín Oficial del Estado, España. El Real Decreto 1131/1988, publicado en el BOE de 5 de octubre de 1988, Reglamento para la ejecución del Real Decreto 1302/1986.
- 5- BOPV: Boletín Oficial País Vasco. Ley 4/1990: “Ordenación del Territorio del País Vasco”, de 31 de mayo de 1991. BOPV número 1990131 de 3 de julio de 1990.
- 6- CEMAT. “Carta Europea de Ordenación del Territorio”, Conferencia de Ministros Responsables de Política Regional y Ordenación del Territorio. Consejo de Europa, 1983.
- 7- Centro de Estudios Ambientales. Ayuntamiento del Vittoria Gasteiz, País Vasco, España.
- 8- Comisión de las Comunidades Europeas. “Quinto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. *Hacia un desarrollo sostenible*”. COM (92) 23 final, VOL. II. Bruselas, 20 de mayo de 1992.

- 9- Comisión de las Comunidades Europeas. “Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente. *Medio Ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos*”. Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, COM (2001) 31 final, 2001/0029 (COD). Bruselas, 24 de enero de 2001.
- 10- CNUMAD: Comisión de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992.
- 11- CNUMAD: Comisión de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo. Programa 21 de la “Cumbre de la Tierra”, Río de Janeiro, 1992.
- 12- CNUMAD: Comisión de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo. Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Johannesburgo 2002.
- 13- Conferencia de Naciones Unidas Sobre Asentamientos Humanos. (1996). Estambul. Hábitat II.
- 14- Constitución de la Nación Argentina. Reforma de 1994.
- 15- Constitución de la Provincia de Santa Fe. 14 de abril de 1962. Publicada en el Boletín Oficial de 18 de abril de 1962.
- 16- Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Decisión nro. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002. Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente.
- 17- ECOSOC. Evaluación de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, 2002, en período preparatorio para la Cumbre de Johannesburgo.
- 18- Legislatura de la Nación Argentina:

A. Ley General del Ambiente de la Nación Argentina, nro 25.675, 2002.

19- Legislatura de la Provincia de Santa Fe, Argentina:

A. Decreto 0063, del 15 de dic. De 1999. Provincia de Santa Fe.

B. Decreto 1620 Reglamentario de la Ley 11525: Parques Industriales, 1999.

P.L. Provincia de Santa Fe.

C. Decreto 0101 de 2003. Pcia de Santa Fe.

D. Decreto 1292 de 2004. Pcia de Santa Fe.

E. Ley N° 11717: “Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”, de 1999.

Provincia de Santa Fe.

F. Ley 12.069: “Régimen Legal Para Grandes Superficies Comerciales en la Provincia de Santa Fe”, 2002: Provincia de Santa Fe.

20- Legislatura Municipalidad de Santa Fe. Consejo deliberante:

A. Ordenanza 10530 del 2 de diciembre de 1999. Reglamento de zonificación.

B. Ordenanza nro. 11.017 de Estudio de Impacto Ambiental. De 4 de diciembre de 2003.

C. Ordenanza 11159 de 28 de diciembre de 2004. Recuperación del edificio de la ex estación del FFCC Gral. Belgrano.

D. Ordenanza 11078 de 26 de agosto de 2004 Relocalización vecinal Loyola Norte.

E. Ordenanza 11079 de 26 de agosto de 2004 Relocalización vecinal Tránsito.

F. Ordenanza 11080 de 26 de agosto de 2004 Relocalización vecinal Las Delicias.

G. Ordenanza 11081 de 26 de agosto de 2004 Relocalización vecinal Altos del Valle.

- 21-Ley de Ratificación número 8713. Acta De Integración De La Provincia De Córdoba, 10 de noviembre de 1998.
- 22-FNUAP: Fondo de las Naciones Unidas para la Población.
- 23-Registro General de Leyes de la Provincia de Santa Fe. Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto. Dirección de Técnica Legislativa. Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- 24-Ordenanza 1584/94: “Evaluación de Impacto Ambiental”, Municipio San Martín de los Andes, Neuquén.

FUENTES ESTADÍSTICAS:

1. CONAPO: Consejo Nacional de Población, Gobierno de México. Estimaciones de población con base en los Censos de 1990 y 2000 y el conteo de Población y Vivienda de 1995.
2. El estado del Mundo, (2003). Anuario Económico y Geopolítico Mundial, Paris: Akal.
3. El estado del Mundo, (2004). Anuario Económico y Geopolítico Mundial, Madrid: Akal.
4. IBGE: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. Censo demográfico del 2000.
5. INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos:
 - A. Censo Nacional de población, familias y viviendas-1970. (1973). Resultados provisionales. Ministerio de Economía. Bs. As. Noviembre.
 - B. Censo Nacional de población y viviendas-1980. (1980). Serie D. Población. Total del País.
 - C. Censo Nacional de población y viviendas-1980. (1980). Serie B. Características generales. Santa Fe. Argentina.
 - D. Censo Nacional de población y viviendas-1980. (1981). Características generales. Total del país.
 - E. Censo Nacional de población y viviendas-1991. Por localidad. (1991). Serie G. nro. 1. Resultados definitivos.
 - F. Censo Nacional de población y viviendas-1991. (1991). Serie G. nro. 3. Resultados definitivos.

- G. Censo Nacional de población y viviendas-1991. (1993). Resultados definitivos.
Características seleccionadas. Total del país.
 - H. Censo Nacional de población y viviendas-1991. (1997). Resultados definitivos.
Características seleccionadas. Total del país.
 - I. Censo Nacional de población, hogares y viviendas-2001. (2005). Resultados definitivos. Resultados provinciales.
 - J. Censo Nacional Agropecuario- 2002. (2005). Resultados definitivos.
6. IPEC: Instituto Provincial de Estadísticas y Censos. Santa Fe.
- A. Boletín “Censo Nacional de 1960”. Dirección General de Estadística y Censo. Provincia de Santa Fe. Argentina. Agosto de 1961.
 - B. Censo Nacional Económico 1974. (1975). Resultados por localidad.
Provincia de Santa Fe.
 - C. Censo Nacional Económico 1984. (1985). Resultados por localidad.
Provincia de Santa Fe.
 - D. Censo Nacional Económico 1994. (1995). Resultados por localidad.
Provincia de Santa Fe.
 - E. Censo Nacional de Población y viviendas-1991. (1991). Provincia de Santa Fe. Resultados por vecinal.
 - F. Censo Nacional de población, hogares y viviendas-2001 (2001). Provincia de Santa Fe. Resultado por vecinales.
 - G. Encuestas Permanentes de Hogares. Ondas abril de 1996 a septiembre de 2003. Provincia de Santa Fe.
 - H. Encuesta ganadera-2003.
 - I. Registro de áreas sembradas y de la producción. Enero 2004.
7. Municipalidad de Santa Fe. Argentina.

- A. Datos de Tráfico medio diario. Dirección de tránsito municipal.
8. UCSF: Universidad Católica de Santa Fe. Información Institucional.
 9. UNL: Universidad Nacional del Litoral. Información Institucional.
 10. UTN: Universidad Tecnológica Nacional. Información Institucional.
 11. Vialidad Nacional, Distrito Santa Fe. Datos de tráfico medio diario en rutas nacionales. 2002.
 12. Vialidad Provincial de Santa Fe. Datos de tráfico medio diario en rutas provinciales. 2004.

FUENTES CARTOGRÁFICAS:

- 1- IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística. Sistema de información geográfica. www.ibge.gov.br.
- 2- IGM: Instituto Geográfico Militar de la República Argentina.
 - A. Carta topográfica de la República Argentina. Hoja nro. 3160-26. Escala 1:100.000. Año 1948.
 - B. Carta topográfica de la República Argentina. Hoja nro. 3160-III. Escala 1:250.000. Año 1953.
 - C. SIG. Sistema Información Geográfica. 2006.
 - D. Atlas Geográfico Argentino. 2005. Imagen satelital.
- 3- IGM: Instituto Geográfico Militar de Chile. Sistema de información geográfica. www.igm.cl.
- 4- INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agraria. Atlas del Suelo. S.I.G. 2006.
- 5- Municipalidad de Santa Fe: Dirección de Planeamiento Urbano.
 - A. Plano Densidad de Población. Ciudad de Santa Fe. Escala 1:25.000. 2000.
 - B. Plano Densidad de edificación. Ciudad de Santa Fe. Escala 1:25.000. 2000.
 - C. Plano Drenaje. Área servida. Ciudad de Santa Fe. Escala 1:25.000. 2000.
 - D. Plano Red de electrificación. Ciudad de Santa Fe. Escala 1:25.000. 2000.
 - E. Plano Base. Ciudad de Santa Fe. Escala 1:50.000. 2000.
 - F. Plano Zonificación. Ciudad de Santa Fe. Escala 1:25.000. 2004.
 - G. Propuesta de rezonificación para el área de riesgo. 2002.

SITIOS WEBS CONSULTADOS:

1. www.bancomundial.org
2. www.cnr.berkeley.edu/departments/espm/env-hist/
3. www.conapo.gob.mx
4. www.elitoral.com
5. www.esperanza.gov.ar/
6. www.esperanzadiapordia.com
7. www.etnoecologica.org.mx
8. www.fao.org
9. www.greenpeace.org
10. www.habitat.aq.upm.es/Dubai
11. www.historiaecologica.cl
12. www.indec.mecon.ar
13. www.inegi.gob.mx
14. www.igm.gov.ar/
15. [www. Living Planet Report, 2000.](http://www.LivingPlanetReport.com)
16. www.losverdesdeandalucia.org/documentos.php
17. www.oikos.unam.mx/
18. www.redelaldía.org
19. www.santafeciudad.gov.ar
20. www.stanford.edu/group/LAEH
21. www.ub.es/geocrit
22. www.un.org
23. www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm

24. www.UNL.ed.ar

25. www.vitoria-gasteiz.org

FUENTES PERIODÍSTICAS:

1. Diario La Nación. Buenos Aires. Argentina.
2. Diario El Clarín. Buenos Aires. Argentina.
3. Diario El Colono del oeste. 28/03/07. “Lo peor pasó en el Sur”. p: 11. Esperanza. Argentina.
4. Diario El Colono del oeste. 04/04/07. “Acciones para dar respuestas”. p: 10 a 12. Esperanza. Argentina.
5. Diario El Colono del oeste. 07/04/07. “Lo peor de la historia”. p: 9. Esperanza. Argentina.
6. Diario El Colono del oeste. 11/04/07. “El sur quiere las obras”. p: 12. Esperanza. Argentina.
7. Diario El Colono del oeste. 20/04/07. “Garantía para el drenaje hídrico”. p: 12. Esperanza. Argentina.
8. Diario El Colono del oeste. 04/05/07. “Cuestión de urgencia”. p: 12. Esperanza. Argentina.
9. Diario El Colono del oeste. 09/05/07. “ Vecinos en movimiento”. p: 1. Esperanza. Argentina.
10. Diario El Colono del oeste. 11/05/07. “Todos perdemos”. p: 7. Esperanza. Argentina.
11. Diario El Litoral. 04/05/03. Rodrigo, L. “El día que la defensa fue una trampa”. Primera sección, p: 8. Santa FE. Argentina.
12. Diario El Litoral. 07/05/03. “Plano de cotas de la ciudad, 1998”. Primera sección, p: 9. Santa Fe. Argentina.

13. Diario El Litoral. 19/05/03. Menciondo, J. A. “¿Por qué reconstruir Santa Fe?”
Primera Sección, p: 12. Santa FE. Argentina.
14. Diario El Litoral. 01/06/03. “Obeid está al frente del operativo de emergencia”. p:
3 a 15, 20 y 21. Santa Fe. Argentina.
15. Periódico Edición Uno. Esperanza. Argentina.
16. Revista Nosotros del Diario El Litoral. 24/05/03. “Historias que dejó el río”.

ANEXO

Cuadro 1- Sistema Urbano Argentino. Ciudades de más de 50.000 habitantes.			
Localidad	Provincia	Población 1991	Población 2001
1. Gran Buenos Aires	Capital Federal y Buenos Aires	11,297,987	12,046,799
Ciudad de Buenos Aires	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	2,965,403	2,776,138
Gran Buenos Aires	Capital Federal	8,332,584	9,270,661
2. Gran Córdoba	Córdoba	1,229,464	1,368,301
3. Gran Rosario	Santa Fe	1,118,905	1,161,188
4. Gran Mendoza	Mendoza	773,113	848,660
5. Gran San Miguel de Tucumán	Tucumán	622,324	738,479
6. Gran La Plata	Buenos Aires	642,802	694,253
7. Mar del Plata (38)	Buenos Aires	512,809	541,733
8. Gran Salta	Salta	370,904	468,583
9. Gran Santa Fe	Santa Fe	407,293	454,238
10. Gran San Juan	San Juan	354,760	421,640
11. Gran Resistencia	Chaco	292,287	359,590
12. Santiago del Estero - La Banda	Santiago del Estero	263,471	327,974
13. Gran Corrientes	Corrientes	258,103	316,782
14. Gran Posadas	Misiones	213,686	279,961
15. Gran San Salvador de Jujuy	Jujuy	219,924	278,336

16. Bahía Blanca	Buenos Aires	260,096	274,509
17. Gran Paraná	Entre Ríos	211,936	247,310
18. Neuquén - Plottier	Neuquén	183,579	224,742
19. Formosa	Formosa	147,636	198,074
20. Gran San Fernando del Valle de Catamarca	Catamarca	132,626	171,923
21. Gran San Luis	San Luis	114,322	162,011
22. Gran Río Cuarto	Córdoba	138,853	149,303
23. La Rioja	La Rioja	103,727	143,684
24. Concordia	Entre Ríos	117,865	138,099
25. Comodoro Rivadavia	Chubut	124,104	135,632
26. San Nicolás de los Arroyos	Buenos Aires	119,302	125,408
27. San Rafael	Mendoza	94,651	106,386
28. Gran Santa Rosa	La Pampa	80,592	102,399
29. Tandil	Buenos Aires	91,101	101,010
30. Villa Mercedes	San Luis	77,077	96,781
31. San Carlos de Bariloche	Río Negro	77,600	89,092
32. Villa María - Villa Nueva	Córdoba	78,520	88,643
33. Trelew	Chubut	78,194	88,305
34. Zárate	Buenos Aires	79,022	86,686
35. Pergamino	Buenos Aires	79,240	85,487
36. Olavarría	Buenos Aires	75,714	83,738
37. Reconquista - Avellaneda	Santa Fe	66,656	82,892
38. Junín	Buenos Aires	74,997	82,427
39. Rafaela	Santa Fe	67,230	82,416
40. Necochea - Quequén	Buenos	73,276	79,983

	Aires		
41. San Martín - La Colonia	Mendoza	71,530	79,662
42. Río Gallegos	Santa Cruz	64,640	79,144
43. Campana	Buenos Aires	67,783	77,838
44. Presidencia Roque Sáenz Peña	Chaco	63,135	76,794
45. Gualeguaychú - Pueblo General Belgrano	Entre Ríos	64,843	75,516
46. General Roca	Río Negro	61,846	69,672
47. Venado Tuerto	Santa Fe	58,784	68,426
48. Luján	Buenos Aires	58,299	67,266
49. San Ramón de la Nueva Orán	Salta	50,739	66,915
50. Goya	Corrientes	56,840	66,709
51. Cipolletti	Río Negro	60,224	66,299
52. Concepción del Uruguay	Entre Ríos	55,919	64,954
53. Villa Carlos Paz - San Antonio de Arredondo - Villa Río Icho Cruz	Córdoba	43,009	61,165
54. San Francisco	Córdoba	55,764	58,779
55. Puerto Madryn	Chubut	44,916	57,614
56. Punta Alta (Est. Almirante Solier)	Buenos Aires	56,427	57,296
57. Tartagal	Salta	43,586	56,308
58. San Pedro (Est. San Pedro de Jujuy)	Jujuy	49,785	55,220
59. Azul	Buenos Aires	48,795	53,054
60. Chivilcoy	Buenos Aires	47,671	52,938
61. Río Grande	Tierra del Fuego, Antártica e Islas del	38,137	52,681

	Atlántico Sur		
62. General Pico	La Pampa	41,837	52,475
63. Mercedes	Buenos Aires	47,797	51,967
64. Oberá	Misiones	40,068	51,503

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Cuadro 2: Argentina, volúmenes de crecimiento total, por cohorte de tamaño de aglomeración (en sus límites de 1991) y por subperíodo, 1950-1991.								
Cohorte	Crecimiento total en miles de habitantes y porcentaje							
	1950-1960		1960-1970		1970-1980		1980-1991	
I- Población dispersa y en aglomeraciones de hasta 49.999 hab.	436	12,6%	129	3,8%	844	19,6%	1.128	24,1%
II- Población en ATI's de 50.000 o más hab. Excepto GBA.	1.372	39,7%	1.581	47,1%	1.966	45,6%	2.261	48,2%
III- Población del Gran Buenos Aires.	1.650	47,7%	1.650	49,1%	1.500	34,8%	1.300	27,7%

Fuente: elaboración propia a partir del cuadro de César Vapñarsky (1994), p: 232.

Cuadro 3: Saldo migratorios netos estimados, por cohortes de tamaño de aglomeración, en sus límites de 1991, y por subperíodos 1950-1991.				
Cohorte o subcohorte	Migración neta en miles de habitantes.			
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1991
I- Población dispersa y en aglomeraciones de hasta 49.999 hab.	- 1.415	- 1.402	- 921	- 811
II- Población en ATI's de 50.000 o más hab. Excepto GBA.	576	705	683	646
III- Población del Gran Buenos Aires.	1.277	1.157	611	428
Población de todo el país	404	460	372	263

Fuente: elaboración propia a partir del cuadro de César Vapñarsky (1994), p: 235.

Cuadro 4. Población en 1950, 1960, 1970, 1980 y 1991 de aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's: 50.000 o más habitantes, excepto Gran Buenos Aires, en sus límites de 1991).					
Número Aglomeración	Población (miles de habitantes)				
	1950	1960	1970	1980	1991
De 500.000 o más en 1991					
2- Gran Córdoba	416	577	793	983	1.198
3- Gran Rosario	543	665	814	959	1.096
4- Gran Mendoza	245	344	492	613	774
5- Gran La Plata	298	405	491	578	640
6- Gran San Miguel de Tucumán	228	309	361	499	622
7- Mar del Plata	135	216	305	415	520
Subtotales:	1.865	2.516	3.256	4.047	4.850
Desde 200.000 hasta 499.999 hab. en 1991.					
8- Gran Santa Fe	185	228	275	335	395
9- Gran Salta	77	117	177	262	370
10- Gran San Juan	124	158	224	292	353
11- Gran Resistencia	75	112	148	220	291
12- Santiago del Estero –La Banda	85	112	140	197	264
13- Corrientes	65	98	133	181	258
14- Bahía Blanca	121	143	182	224	255
15- Neuquén – Plotier - Chipolletti	18	37	70	138	244
16- Gran Paraná	87	111	128	163	212
17- Gran Posadas	45	72	99	144	211
Subtotales:	882	1.188	1.576	2.156	2.853
Desde 100.000 hasta					

199.999 hab. en 1991					
18- Gran San Salvador de Jujuy	34	44	83	126	183
19- Formosa	21	36	61	95	154
20- Gran Río Cuarto	54	74	93	113	139
21- Gran San Fernando del Valle de Catamarca	38	55	65	91	133
22- Comodoro Rivadavia	28	46	76	97	124
23- Concordia	49	57	72	94	116
24- San Nicolás de los Arroyos	30	51	69	98	115
25- San Luis	28	40	51	71	110
26- La Rioja	27	37	46	67	104
Subtotal:	309	440	616	852	1.178
Desde 50.00 hasta 99.999 hab. en 1991					
27- San Rafael	34	47	60	73	95
28- Tandil	36	53	65	79	90
29- Santa Rosa - Toay	19	26	36	55	81
30- Villa María - Villa Nueva	39	51	59	68	79
31- Pergamino	33	45	56	69	78
32- Trelew	7	12	24	52	78
33- Zárate	38	48	56	67	78
34- San Carlos de Bariloche	7	16	27	49	78
35- Villa Mercedes	28	35	40	51	77
36- Necochea - Quequén	26	38	49	63	74

37- Olavarría	27	40	52	64	73
38- San Martín – La Colonia	14	28	36	47	72
39- Junín	40	54	59	62	70
40- Campana	18	25	38	54	67
41- Rafaela	26	34	44	53	67
42- Luján	21	34	47	56	66
43- San Francisco - Frontera	28	40	49	59	65
44- Río Gallegos	6	14	28	44	65
45- Gualeguaychú	32	39	41	51	65
46- Presidencia Roque Sáenz Peña	23	29	39	49	64
47- Reconquista - Avellaneda	14	24	32	42	63
48- Gral. Roca	8	19	30	44	62
49- Venado Tuerto	16	23	36	47	59
50- Viedma – Carmen de Patagones	10	13	23	38	58
51- Goya	21	31	39	47	57
52- Punta Alta	25	39	51	56	56
53- Concepción del Uruguay	30	36	39	46	56
54- San Ramón de la Nueva Orán	7	14	20	33	51
55- San Pedro	6	15	25	41	50
Subtotales:	639	923	1.200	1.559	1.994
Totales:	3.695	5.067	6.648	8.614	10875

Fuente: elaboración propia a partir del cuadro de César Vapñarsky (1994), p: 246- 247.

Cuadro 5: Red urbana de la Provincia de Santa Fe según jerarquías funcionales, según Cervera, 1981.	
Jerarquía 1: Metrópolis provinciales.	1- Gran Rosario 2- Gran Santa Fe
Jerarquía 2: Centros Regionales	3- Rafaela 4- Reconquista – Avellaneda 5- Venado Tuerto
Jerarquía 3: Centros Subregionales	6- San Lorenzo 7- Villa Constitución 8- Cañada de Gómez 9- Casilda 10- Esperanza 11- San Cristóbal 12- San Justo 13- Las Rosas 14- Tostado 15- San Javier
Jerarquía 4: Pequeños Centros: Nivel A:	16- Rufino 17- Gálvez 18- Arroyo Seco 19- Firmat 20- San Jorge 21- Ceres 22- Vera 23- Calchaquí 24- Villa Ocampo
Nivel B:	25- S. J. de la Esquina 26- San Vicente 27- S. Jerónimo Norte 28- María Juana 29- Cañada Rosquín 30- Sunchales 31- Coronda

	32- Villa Cañas 33- San Carlos Centro 34- El Trébol 35- Totoras 36- Sastre 37- Chañar Ladeado 38- Helvecia 39- Moisés Ville 40- San Guillermo 41- Romang 42- Santa Teresa
Jerarquía 5: Centros locales	Existen 270 centros locales; su listado no se da por ser excesivamente extenso.

Fuente: Elaboración propia a partir de CERVERA, F. J. (1981). "Teoría de red urbana. Aplicación a la provincia de Santa Fe", En: Estudios de Geografía de la Pcia de Santa Fe, Sociedad Argentina de Estudios Geográficos. Serie especial nro 9. Buenos Aires, P: 354

Cuadro 6- Superficie sembrada de hortalizas y legumbres, cultivo primavera-verano, por distrito, 2004.										
Distrito	Coliflor	Lechuga	Poroto de chaucha	Repollo	Zapallo	Acelga	Zapallito	Batata	Pepino	Maíz para choclo
Gobernador Candioti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Laguna Paiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Monte Vera	14	57	7	27	0	14	39	1	6	3
Nelson	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recreo	11	60	3	34	3	27	25	2	4	11
Santa Fe	1	8	0	4	0	9	5	3	1	0
Santo Tome	1	8	0	3	3	7	3	0	0	0
Sauce Viejo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arroyo Leyes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campo Andino	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San José del Rincón	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ángel Gallardo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Arroyo Aguiar	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0
Santa Rosa	0	31	00	0	00	0	7	0	0	23
Empalme San Carlos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Esperanza	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Franck	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Humboldt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Las Tunas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Agustín	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Carlos Centro	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

San Carlos Norte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Carlos Sud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Jerónimo Del Sauce	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
San Jerónimo Norte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia a partir del Registro de Áreas Sembradas y de la Producción IPEC, INDEC, enero de 2004.

Cuadro 7- Cantidad de productores agropecuarios y superficie total de la explotación, por distrito, 2004.			
Distrito	Departamento	Cantidad de productores	Superficie total de la explotación
Gobernador Candiotti	La Capital	55	6774
Laguna Paiva	La Capital	44	4441
Monte Vera	La Capital	56	1516
Nelson	La Capital	112	21019
Recreo	La Capital	67	2767
Santa Fe	La Capital	13	104
Santo Tome	La Capital	15	1199
Sauce Viejo	La Capital	19	11905
Arroyo Leyes	La Capital	4	157
Campo Andino	La Capital	-	-
San José del Rincón	La Capital	-	-
Ángel Gallardo	La Capital	-	-
Arroyo Aguiar	La Capital	47	7326
Santa Rosa	Garay	12	1383
Empalme Carlos	Las Colonias	50	4649
Esperanza	Las Colonias	143	11071
Franck	Las Colonias	113	7271
Humboldt	Las Colonias	103	11264
Las Tunas	Las Colonias	125	6195
San Agustín	Las Colonias	87	10371
San Carlos Centro	Las Colonias	51	5573
San Carlos Norte	Las Colonias	92	6956
San Carlos Sud	Las Colonias	74	9172
San Jerónimo Del Sauce	Las Colonias	97	9218
San Jerónimo Norte	Las Colonias	180	10722

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Económico IPEC, INDEC, enero de 2004.